

**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Για την απόκτηση

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ ΔΙΠΛΩΜΑΤΟΣ ΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ

**ΤΑ ΚΩΛΥΜΑΤΑ ΚΑΙ ΤΑ ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΑ ΤΩΝ ΒΟΥΛΕΥΤΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ
ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑ**

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια: ΜΙΚΡΟΠΟΥΛΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ
Επιβλέπων Καθηγητής: ΗΛΙΑΣ Γ. ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2011



**ΠΑΝΤΕΙΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΩΝ ΚΑΙ
ΠΟΛΙΤΙΚΩΝ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ**

ΤΜΗΜΑ ΔΗΜΟΣΙΑΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ

**ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΚΑΤΕΥΘΥΝΣΗ: ΝΟΜΙΚΟΣ ΠΟΛΙΤΙΣΜΟΣ**

ΔΙΠΛΩΜΑΤΙΚΗ ΕΡΓΑΣΙΑ

Για την απόκτηση

ΜΕΤΑΠΤΥΧΙΑΚΟΥ ΔΙΠΛΩΜΑΤΟΣ ΕΙΔΙΚΕΥΣΗΣ

**ΤΑ ΚΩΛΥΜΑΤΑ ΚΑΙ ΤΑ ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΑ ΤΩΝ ΒΟΥΛΕΥΤΩΝ ΚΑΤΑ ΤΟ
ΙΣΧΥΟΝ ΣΥΝΤΑΓΜΑ**

Μεταπτυχιακή Φοιτήτρια: ΜΙΚΡΟΠΟΥΛΟΥ ΔΗΜΗΤΡΑ

Επιβλέπων Καθηγητής: ΗΛΙΑΣ Γ. ΝΙΚΟΛΟΠΟΥΛΟΣ

ΑΘΗΝΑ 2011

Οφείλω να ευχαριστήσω θερμά τον επιβλέποντα Καθηγητή κ. Ηλία Νικολόπουλο για την εμπιστοσύνη που μου έδειξε αναθέτοντάς μου το παρόν θέμα και για την επίβλεψή του κατά την συγγραφή του κειμένου.

Επίσης ευχαριστώ την Καθηγήτρια κ. Ανδρομάχη Μαρκαντωνάτου-Σκαλτσά και τον Καθηγητή Μιχαήλ Μιχόπουλο που με τίμησαν με τη συμμετοχή τους στην Τριμελή Εξεταστική Επιτροπή.

ΠΙΝΑΚΑΣ ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΩΝ

	Σελ.
Περίληψη	7
ΕΙΣΑΓΩΓΗ	9
1.Εισαγωγικές παρατηρήσεις	9
2.Ιστορική Προέλευση των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των ασυμβιβάστων	10
3.Η έννοια και οι συστηματικές διακρίσεις των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων	12
4.Η σημασία και η ratio της συνταγματικής πρόβλεψης των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων	14
5. Επιγραμματική αναφορά ευρωπαϊκών συγκριτικών δεδομένων	15
6. Οι αναθεωρητικές επιλογές	17

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΑ ΚΩΛΥΜΑΤΑ ΕΚΛΟΓΙΜΟΤΗΤΑΣ

1. Το κώλυμα της παραγράφου 1 του άρθρου 56 Σ.	19
Α. Σχετικά κωλύματα που αίρονται με παραίτηση (οι κατηγορίες των υπαγομένων στο σχετικό κώλυμα)	19
α. Οι έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί	20
β. Έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι	25
γ. Οι άλλοι υπάλληλοι του Δημοσίου.	27
δ. Οι υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας	30
ε. Οι υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου	32
στ. Τα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης	36
ζ. Τα μονοπρόσωπα όργανα διοίκησης των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα	38
Β. Η κατάργηση της χρονικής προϋπόθεσης για την επάνοδο των υπαλλήλων στην υπηρεσία τους	46

2. Το κώλυμα της παραγράφου 3 του άρθρου 56 του Συντάγματος	49
Α. Σχετικά-Τοπικά κωλύματα εκλογιμότητας	49
α. Τοπικά όρια ισχύος του κωλύματος της παρ. 3 του άρθρου 56 Σ	50
β. Η χρονική προϋπόθεση του κωλύματος της παραγράφου 3	52
γ. Τα επιμέρους τοπικά κωλύματα εκλογιμότητας	54
i. Τα μονοπρόσωπα όργανα της διοίκησης των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα	54
ii. Τα μέλη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών	59
iii. Οι ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας	61
iv. Οι υπάλληλοι του Δημοσίου και των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα	62
v. Οι γενικοί και οι ειδικοί γραμματείς υπουργείων, αυτοτελών γενικών γραμματειών και περιφερειών και οι εξομοιούμενοι μ' αυτούς	65
3. Το κώλυμα της παραγράφου 4	69
Α. Η απόλυτη μη εκλογιμότητα (απόλυτο κώλυμα)	69
4. Ο δικαστικός έλεγχος των κωλυμάτων εκλογιμότητας	69

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΑ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΑ

1.Τα ασυμβίβαστα έργα	76
Α.Τα υποκειμενικά όρια του ασυμβιβάστου	77
Β.Τα αντικειμενικά όρια του ασυμβιβάστου - η αναδιάταξη των παλαιών ασυμβιβάστων	80
Γ.Νέες κατηγορίες ασυμβιβάστων	83
Δ.Οι επαγγελματικές δραστηριότητες που καθορίζονται με νόμο	85
2. Οι συνέπειες της κατοχής ασυμβιβάστου έργου	88
3. Η κρίση για την έκπτωση των βουλευτών	95

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ	97
-------------------------------------	-----------

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ	103
I. Ελληνόγλωσση	103
II. Ξενόγλωσση	106

ΠΕΡΙΛΗΨΗ

Αντικείμενο της παρούσας εργασίας είναι η αναλυτική εξέταση των κωλυμάτων εκλογιμότητας των βουλευτών και των ασυμβιβάστων με το βουλευτικό αξίωμα έργων, όπως αυτά έχουν διαμορφωθεί υπό το ισχύον Σύνταγμα. Ειδικότερα, στο εισαγωγικό μέρος θα επιχειρηθεί μια σύντομη αναφορά στην ιστορική προέλευση του θεσμού των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων, προκειμένου να γίνει αντιληπτή η έννοια και οι συστηματικές διακρίσεις αυτών, που διατυπώνονται στη συνέχεια. Στο ίδιο πλαίσιο εξετάζεται η σημασία και η ratio του θεσμού με ταυτόχρονη επιγραμματική αναφορά των ευρωπαϊκών συγκριτικών δεδομένων. Το εισαγωγικό μέρος κλείνει με τις επιλογές του αναθεωρητικού νομοθέτη το 2001 και το 2008.

Με δεδομένο, ότι οι δύο τελευταίες Συνταγματικές αναθεωρήσεις του 2001 και του 2008, επέφεραν σημαντικές τροποποιήσεις στα άρθρα που αφορούν τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα των βουλευτών, στο πρώτο μέρος θα επιχειρηθεί ο η αναλυτική παρουσίαση και η συστηματική διάκριση, των κωλυμάτων εκλογιμότητας που προβλέπονται στο άρθρο 56 Σ, όπως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2001. Αρχικά εξετάζονται οι κατηγορίες υπαγομένων στο σχετικό κώλυμα της παρ.1, ακολούθως τα σχετικά-τοπικά κωλύματα της παραγράφου 3 και τελευταία η απόλυτη μη εκλογιμότητα της παραγράφου 4. Ο δε έλεγχος της ύπαρξης κωλυμάτων από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο και ο προληπτικός έλεγχος από τα Πρωτοδικεία εξετάζονται στην τελευταία ενότητα αυτού του μέρους.

Το δεύτερο μέρος αφορά τα ασυμβίβαστα έργα ή ιδιότητες, που προβλέπονται στο άρθρο 57 Σ, όπως αυτό ισχύει μετά την αναθεώρηση του 2008. Σ' αυτό καταγράφονται όλα τα ασυμβίβαστα έργα, παλαιά και νέα, οι συνέπειες της κατοχής ασυμβιβάστου έργου και τέλος η ανάθεση της κρίσης της έκπτωσης των βουλευτών στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.

Στα πλαίσια της ανωτέρω ανάλυσης γίνεται προσπάθεια καταγραφής της θέσης της νομολογίας αλλά και της θεωρίας σε θέματα για τα οποία έχουν δημιουργηθεί ερμηνευτικές αμφισβητήσεις, κατά την εφαρμογή των ανωτέρω διατάξεων. Η μελέτη αυτή ολοκληρώνεται με την διατύπωση κάποιων συμπερασμάτων που αφορούν τις ανωτέρω αναθεωρητικές επιλογές.

ΕΙΣΑΓΩΓΗ

1.Εισαγωγικές παρατηρήσεις

Βασικό στοιχείο του δημοκρατικού πολιτεύματος είναι η ανάδειξη, μέσω των γενικών βουλευτικών εκλογών, των βουλευτών, καθώς αυτοί, ως μέλη του συλλογικού κρατικού οργάνου της Βουλής, σύμφωνα με το άρθρο 51 παρ.1 του Συντάγματος, «αντιπροσωπεύουν το Έθνος». Η ανάδειξη της Βουλής συνδέεται με τα συνταγματικά κατοχυρωμένα δικαιώματα του εκλέγειν και του εκλέγεσθαι. Η καθολικότητα που διέπει και τα δύο αυτά δικαιώματα αποτελεί εγγύηση του δημοκρατικού πολιτεύματος. Η καθολικότητα όμως του δικαιώματος του εκλέγεσθαι παρουσιάζει ιδιαίτερο ενδιαφέρον καθώς δίνει την δυνατότητα σε κάθε πολίτη να συμμετάσχει στην άσκηση της νομοθετικής λειτουργίας.

Η διάταξη του άρθρου 55 παρ.1 του Συντάγματος καθορίζει τα προσόντα που απαιτούνται για την εκλογή ενός προσώπου ως βουλευτή. Η διάταξη καθιερώνει τη γενική θετική αρχή της εκλογιμότητας κάθε προσώπου, δηλαδή τις θετικές προϋποθέσεις εκλογιμότητας. Αυτά είναι η ελληνική ιθαγένεια, η νόμιμη ικανότητα να εκλέγει και η συμπλήρωση του 25^{ου} της ηλικίας.

Ο συνταγματικός νομοθέτης μετά την διατύπωση της γενικής αρχής της εκλογιμότητας, καθιερώνει τις εξαιρέσεις αυτής της αρχής, υπό την μορφή των κωλύματων εκλογιμότητας και των ασυμβίβαστων έργων με το βουλευτικό αξίωμα, όπως αυτά προβλέπονται στα άρθρα 56 και 57 του Συντάγματος. Οι διατάξεις αυτές εισάγουν περιορισμούς του παθητικού εκλογικού δικαιώματος, του δικαιώματος εκλέγεσθαι. Ο εξαιρετικός χαρακτήρας αυτών οδηγεί στο συμπέρασμα, ότι τόσο τα κωλύματα εκλογιμότητας όσο και οι ασυμβίβαστες ιδιότητες ή πράξεις θα πρέπει να ερμηνεύονται στενά.

Τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα ασυμβίβαστα καθορίζονται κατ' αρχήν περιοριστικά από το Σύνταγμα, πράγμα που σημαίνει ότι ο κοινός νομοθέτης δεν μπορεί να καθιερώσει και άλλα κωλύματα ή ασυμβίβαστα έργα, πέραν αυτών που αναφέρονται στις συνταγματικές διατάξεις.

Η καθιέρωση αυτών των περιορισμών είναι συνυφασμένη με την επίτευξη ελεύθερης διαμόρφωσης και εκδήλωσης του εκλογικού φρονήματος, ως εκδήλωση

της λαϊκής κυριαρχίας, την ορθή λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος και την διαφάνεια στο δημόσιο βίο.

2. Ιστορική Προέλευση των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των ασυμβιβάστων

Τόσο τα κωλύματα εκλογιμότητας όσο και τα ασυμβίβαστα με το βουλευτικό αξίωμα έργα έχουν κοινή καταγωγή στο αγγλικό πολίτευμα, που αποτέλεσε κοιτίδα του κοινοβουλευτισμού. Στο αγγλικό σύστημα τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα υπάγονται σε μία έννοια γένους, με τον όρο «disqualification». Ο όρος αυτός πρωτοεμφανίστηκε το 18^ο αιώνα, προκειμένου η αγγλική βουλή (House of Commons) να περιφρουρήσει την ανεξαρτησία των μελών της από το Στέμμα. Προς επίτευξη αυτού του στόχου καθιερώθηκαν ενιαίοι περιορισμοί για συγκεκριμένες θέσεις και ιδιότητες, οι οποίες θεωρούνταν ακατάλληλες (disqualified) τόσο για την εκλογή του βουλευτή όσο και για την διατήρηση της βουλευτικής ιδιότητας. Οι περιορισμοί αυτοί εντάχθηκαν στον εκλογικό και κοινοβουλευτικό θεσμό των «disqualifications», ο οποίος αρχικά περιελάμβανε έναν ευρύ κατάλογο θέσεων και ιδιοτήτων που επηρεάζονταν από το Στέμμα, κυρίως διότι, την εποχή εκείνη το δικαίωμα του εκλέγειν και εκλέγεσθαι, στα πλαίσια του «τιμηματικού συστήματος», εξαρτιόταν από την ύπαρξη περιούσιας ή εισοδήματος¹.

Στους επόμενους δύο αιώνες (19^ο και 20^ο αιώνα) ο κατάλογος των θέσεων και των ιδιοτήτων διευρύνθηκε, παρόλο που πλέον δεν επίθετο θέμα επιρροής του Στέμματος, κυρίως διότι κρίθηκε αναγκαίο η καταλληλότητα («fitness and propriety») να διασφαλίζει την ορθή λειτουργία του πολιτεύματος απέναντι σε νέες μορφές επιρροής, όπως η άσκηση αθέμιτων επιρροών από τους ίδιους τους υποψηφίους στο εκλογικό σώμα, ο αθέμιτος επηρεασμός από την εκτελεστική λειτουργία αλλά και γενικότερα από διάφορα συγκρουόμενα συμφέροντα.

Η σημερινή μορφή του αγγλικού συστήματος, που βασίζεται κυρίως στον νόμο του 1957 («House of Commons Disqualification Act 1957»), ο οποίος κωδικοποίησε ένα μεγάλο αριθμό διάσπαρτων νόμων και διατάξεων, έχει ως

¹ Γ. Σωτηρέλης, Σύνταγμα και εκλογές, 1864-1909. Ιδεολογία και πράξη της καθολικής ψηφοφορίας, Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1991, σελ.79

θεωρητικό υπόβαθρο την διάκριση των λειτουργιών και την πολιτική ουδετερότητα των υπηρεσιών του δημόσιου χώρου².

Ο όρος πάντως «disqualification» χρησιμοποιείται πλέον μόνο από την Αγγλία και ορισμένες άλλες χώρες με αγγλοσαξονικές επιρροές.

Στην Ελλάδα, ήδη από το Σύνταγμα του 1844 στο άρθρο 64 προβλέπεται ένα είδος ασυμβίβαστου έργου, χωρίς όμως να κατονομάζεται ως τέτοιο, σύμφωνα με το οποίο «Βουλευταί, διοριζόμενοι παρά της Κυβερνήσεως εις έμμισθον υπηρεσίαν και δεχόμενοι αυτήν, παύουν αμέσως των Βουλευτικών καθηκόντων, και τότε μόνον αναλαμβάνουσιν αυτά, όταν εκλεχθώσιν εκ νέου»³.

Στο επόμενο σύνταγμα του 1864 τα άρθρα που αφορούν τα ασυμβίβαστα είναι δύο, το 71 και το 72. Στο άρθρο 71 εμφανίζεται για πρώτη φορά ο όρος «ασυμβίβαστα» και ορίζεται ότι «τα καθήκοντα του Βουλευτού είναι ασυμβίβαστα προς τα του εμμίσθου δημοσίου υπαλλήλου και τα του δημάρχου, ουχί δε και προς τα του εν ενεργεία αξιωματικού. ...» ενώ στο άρθρο 72 επαναλαμβάνεται η διάταξη του άρθρου 64 του Συντάγματος 1844 με την προσθήκη των διοριζομένων σε στρατιωτική υπηρεσία και των προβιβαζομένων κατ' εκλογήν⁴.

Η διάκριση μεταξύ κωλυμάτων εκλογιμότητας και κοινοβουλευτικών ασυμβίβαστων, παρατηρείται για πρώτη φορά στο Σύνταγμα του 1911 (άρθρο 71 παρ. 1 και παρ.2 αντίστοιχα⁵) και έκτοτε συναντάται χωρίς εξαίρεση σε όλα τα ελληνικά Συντάγματα⁶.

² Για την ιστορική εξέλιξη του αγγλικού συστήματος βλ. E. May's, Treatise on the law, privileges, proceedings and usage of parliament, London 1971 (18^η έκδοση), σελ.33 επ. και 41 επ., R. Blackburn, The Electoral System in Britain, London, 1995, σελ. 158 επ., 170 επ., S. G. Calabresi – J.L.Larsen, One person, one office: separation of powers or separation of personnel? σε: «Cornell Law Review», July 1994, σελ.1045 επ., O. Gay, Disqualification for membership of the House of Commons, Parliament and Constitution Centre, 2004, σελ.2 επ., Δ. Τσάτσου, Το «κοινοβουλευτικών ασυμβίβαστον εν τω ελληνικώ Συνταγματικώ Δίκαιω. Συμβολή εις την ερμηνεία των άρθρων 71 και 72 του Συντάγματος της 1^{ης} Ιανουαρίου 1952, Αντ. Σάκκουλας, Αθήναι 1965, σελ.31 επ.

³ Κώστα Γ. Μαυριά-Αντώνη Μ. Παντελή, Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, Τρίτη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.89.

⁴ Κώστα Γ. Μαυριά-Αντώνη Μ. Παντελή, Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, Τρίτη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.100.

⁵ Κώστα Γ. Μαυριά-Αντώνη Μ. Παντελή, Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, Τρίτη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.112.

⁶ Αθ. Ράϊκος, Δικονομικών Εκλογικών Δίκαιον, Αθήναι 1982 (11^η έκδοση), σελ.311 επ. (υποσημ. 321), Του ιδίου, Συνταγματικό Δίκαιο, τ. Ι, Α', Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.321 επ. (υποσημ.6) και 437 επ. (υποσημ.22).

Αυτή η διάκριση αποτέλεσε βασικό πεδίο διαμόρφωσης των παραστάσεων της κρατούσας γνώμης στην θεωρία⁷ αλλά και της νομολογίας του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, που είναι αρμόδιο για την εκδίκαση των σχετικών ενστάσεων, σύμφωνα το άρθρο 100 του Συντάγματος⁸.

3. Η έννοια και οι συστηματικές διακρίσεις των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων

Με βάση τα ανωτέρω είναι αναγκαίο να αποσαφηνιστούν οι δύο έννοιες. Έτσι, «ως κωλύματα, νοούνται οι περιορισμοί του παθητικού εκλογικού δικαιώματος, οι οποίοι συνδέονται με την κατοχή ορισμένων θέσεων και ιδιοτήτων πριν από την διεξαγωγή των εκλογών και αποβλέπουν, κατά κύριο λόγο, στην αποτροπή του αθέμιτου επηρεασμού των πολιτών ως προς την διαμόρφωση και εκδήλωση του εκλογικού φρονήματος καθώς και στην διασφάλιση της ισότητας των όπλων μεταξύ των κομμάτων και υποψηφίων»⁹.

Τα κωλύματα διακρίνονται σε απόλυτα κωλύματα εκλογιμότητας (απόλυτη μη εκλογιμότητα), όταν ορισμένα πρόσωπα δεν μπορούν να εκλεγούν βουλευτές απόλυτα και σε σχετικά κωλύματα εκλογιμότητας (σχετική μη εκλογιμότητα), όταν δεν μπορούν να εκλεγούν χωρίς ορισμένη ενέργεια ή σ' ορισμένη εκλογική περιφέρεια. Απόλυτα κωλύματα εκλογιμότητας καθιερώνουν η παρ. 4 του άρθρου 56 και η διάταξη του τελευταίου εδαφίου της παρ.1, ενώ σχετικά κωλύματα καθιερώνουν οι παρ. 1 και 3 του άρθρου αυτού.

⁷ Ν.Ν. Σαρίπολος, Ελληνικών Συνταγματικών Δίκαιον, τ. Α' Αθήναι 1915, σελ.311επ., Αλ. Σβάλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, τ. Β', Αθήνα 1935, σελ.27, Θ. Τσάτσος, Γενικά Αρχαί του πολιτειακού δικαίου, Αθήνα 1959, σελ.136, Αλ. Βαμβέτσου, Το κύρος των βουλευτικών εκλογών, «Νέον Δίκαιον» 1962, σελ. 448, Χ. Σγουρίτσας, Συνταγματικών Δίκαιον, τ. Α' Αθήναι 1965, σελ.246 επ., Αρ. Μάνεσης, Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, τ. II, Αφοί Σάκκουλα, Αθήναι-Θεσσαλονίκη 1965, σελ.185, Αθ. Ράϊκος, Δικονομικών Εκλογικών Δίκαιον, Αθήναι 1982 (11^η έκδοση), σελ.311 επ. (υποσημ.24).

⁸ Γ. Χουβαρδάς, Το Ανώτατον Ειδικόν Δικαστήριον, ΝοΒ 24 (1976) σελ.1041 επ., Κ.Χιώλος, Η ενάπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (άρθρο 100 του Συντάγματος) ένστασις κατά του κύρους εκλογής βουλευτού, «Αρμενόπουλος» 1998, 2, σελ.147 επ.

⁹ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβιβάστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.9. Η νομολογία του ΑΕΔ καταλήγει σε ανάλογη προσέγγιση στις ενδεικτικά αναφερόμενες αποφάσεις του: ΑΕΔ 33/1982, 47/1985, 2, 47/1990, 9/1991, 3/1994, 29, 35, 52, 55/1997, 6,7,9, 11, 14, 15/2000, 12/2004 .

Τα κωλύματα εκλογιμότητας της παρ.1 είναι σχετικά γιατί, μπορούν να αίρονται με παραίτηση των προσώπων που εμπίπτουν σ' αυτά από τη θέση τους ενώ τα κωλύματα της παρ.3 είναι σχετικά όταν αναφέρονται μόνο σ' ένα τμήμα της Επικράτειας (μία ή ορισμένες εκλογικές περιφέρειες). Απόλυτα είναι δε τα τοπικά κωλύματα της παραγράφου 3, για τους γενικής αρμοδιότητας λειτουργούς, που είναι μη εκλόγιμοι σε όλη την Επικράτεια¹⁰.

Συνέπεια της συνδρομής κάποιου από τα προαναφερόμενα κωλύματα είναι η μη εκλογιμότητα του συγκεκριμένου προσώπου στο αξίωμα του βουλευτή, και συγκεκριμένα η μη ανακήρυξη του ως υποψήφιου βουλευτή και η ακύρωση της τυχόν εκλογής του, από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.

Από την άλλη πλευρά ως «κοινοβουλευτικά ασυμβίβαστα νοούνται οι περιορισμοί που τίθενται από το Σύνταγμα στους βουλευτές, ως προς τη διατήρησι- με συγκεκριμένη προθεσμία επιλογής- ή την ανάληψη ορισμένων θέσεων και ιδιοτήτων, οι οποίες συνήθως υπερβαίνουν, ως προς το εύρος, αυτές που συνιστούν κωλύματα εκλογιμότητας (τα οποία είναι ταυτόχρονα και ασυμβίβαστα)»¹¹. Επομένως, τα ασυμβίβαστα αποσκοπούν να αποτρέψουν τον ήδη εκλεγέντα βουλευτή να ασκήσει κάποιο από τα επαγγέλματα ή έργα που αναφέρονται στο άρθρο 57 Σ, προκειμένου να εξασφαλίσουν την ανεξαρτησία του βουλευτή, την αμερόληπτη άσκηση των βουλευτικών καθηκόντων του και τη διαφάνεια στο πολιτικό βίο.

Συνέπεια της συνδρομής κάποιου από τα ασυμβίβαστα έργα, που προβλέπονται στο άρθρο 57 Σ, είναι η έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα, η οποία διαπιστώνεται, μετά το Σύνταγμα του 1975 από το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο.

Η επιγραμματική αυτή καταγραφή των εννοιών των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων καταδεικνύει πως παρόλη την συνάφεια των δύο θεσμών, διαφέρουν σημαντικά τόσο ως προς τις προϋποθέσεις εφαρμογής τους όσο και ως προς τον σκοπό της καθιέρωσης τους¹².

¹⁰ Αθαν. Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.378, 380.

¹¹ Γιώργος Χ. Σατηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.10.

¹² Αθαν. Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.378 επ., 562-563, Κ. Μποτόπουλος, Το «κοινοβουλευτικό ασυμβίβαστο: μια πάντα επίκαιρη πυξίδα για την εξέταση των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων, σε: Σύνταγμα – Ελληνική Πολιτεία- Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία, Αφιέρωμα στο Δημήτρη Θ. Τσάτσο, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2004, σελ.371 επ., 377επ., 381 επ.

4. Η σημασία και η ratio της συνταγματικής πρόβλεψης των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των κοινοβουλευτικών ασυμβιβάστων

Τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα ασυμβίβαστα των βουλευτών είναι δύο θεσμοί που επηρεάζουν σημαντικές εκφάνσεις του δημοκρατικού πολιτεύματος, καθώς αφορούν την άσκηση των πολιτικών δικαιωμάτων, την λειτουργία του αντιπροσωπευτικού συστήματος και την διαφάνεια στο δημόσιο βίο.

Ειδικότερα, τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα επηρεάζουν την δυνατότητα συμμετοχής του λαού στην συγκρότηση και την άσκηση κρατικής εξουσίας, καθώς περιορίζουν τόσο το παθητικό εκλογικό δικαίωμα (δικαίωμα εκλέγεσθαι), όσο και το ενεργητικό εκλογικό δικαίωμα (δικαίωμα του εκλέγειν), το οποίο κατοχυρώνεται από το άρθρο 52 Σ που καθιερώνει την αρχή της ελεύθερης εκδήλωσης της λαϊκής θέλησης ως έκφραση της λαϊκής κυριαρχίας.

Οι περιορισμοί αυτών των δικαιωμάτων προκαλούν προβληματισμούς, διότι η θέσπισή τους επιφέρει εξαιρέσεις σε μια από τις θεμελιώδεις για το πολίτευμα μας αρχές. Η κάμψη όμως αυτή είναι κατανοητή, καθώς τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα αποτελούν ασφαλιστικές δικλίδες μιας εξίσου σημαντικής αρχής, της ελεύθερης διαμόρφωσης και εκδήλωσης της εκλογικής θέλησης.

Το αντιπροσωπευτικό σύστημα βρίσκεται σε άμεση συνάφεια με τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα, διότι αρχικά από τα κωλύματα εξαρτάται η πρόσβαση του πολιτικού προσωπικού στο βουλευτικό αξίωμα και στην συνέχεια από τα ασυμβίβαστα εξαρτάται το πλαίσιο άσκησης των βουλευτικών καθηκόντων. Οι συνταγματικές τροποποιήσεις, που έχουν συντελεστεί στις διατάξεις των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων, έχουν ως στόχο την ανάκτηση της εμπιστοσύνης στην σχέση μεταξύ εκλεγέντων και εκλεγομένων και την αναβάθμιση του ρόλου και της λειτουργίας της Βουλής.

Εξίσου σημαντικός είναι ο ρόλος των κωλυμάτων και ιδίως των ασυμβιβάστων στην προσπάθεια να επιτευχθεί διαφάνεια στο δημόσιο βίο. Η προσπάθεια έχει ως στόχο, οι βουλευτές ως αντιπρόσωποι του λαού, να διαχειρίζονται το βουλευτικό αξίωμα με γνώμονα το δημόσιο συμφέρον και να υπάρχουν οι ασφαλιστικές δικλίδες που να αποτρέπουν κάθε αθέμιτη διασύνδεσή με

το κράτος και γενικότερα την λεγόμενη «διαπλοκή» μεταξύ πολιτικής και οικονομικής εξουσίας¹³.

Η ανάγκη πάντως θέσπισης των περιορισμών διαφαίνεται εντονότερα στην στόχευση των δύο θεσμών. Τα κωλύματα αποβλέπουν στην πολιτική ουδετερότητα των δημόσιων λειτουργιών και υπαλλήλων και την εξασφάλιση της ανεπηρέαστης διεξαγωγής των εκλογών. Υπό το πρίσμα αυτό αντιμετωπίζει τα κωλύματα και η νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, δεχόμενο αρχικά σε κάποιες αποφάσεις του¹⁴, ως ratio των κωλυμάτων του άρθρου 56 Σ, την ανάγκη «πολιτικής ουδετερότητας του προσωπικού των δημοσίων υπηρεσιών». Σε πιο πρόσφατες αποφάσεις επισημαίνεται η ανάγκη «αποτροπής της προπαρασκευής της πολιτικής σταδιοδρομίας...με εκμετάλλευση της θέσεώς τους» και η ανάγκη «της πολιτικής ουδετερότητας αυτών κατά την άσκηση των καθηκόντων τους¹⁵». Σε αυτές τις προσεγγίσεις προστίθεται η σύνδεση της ratio των κωλυμάτων με την «ελεύθερη και ανόθευτη εκδήλωση της λαϊκής θέλησης¹⁶».

Από την άλλη πλευρά τα ασυμβίβαστα στοχεύουν στην προστασία της βουλευτικής ανεξαρτησίας και της διάκρισης των λειτουργιών¹⁷. Στο ίδιο πλαίσιο κινείται και η νομολογία του ΑΕΔ που δέχεται ότι τα ασυμβίβαστα αποβλέπουν στην προστασία των βουλευτών από οικονομικές εξαρτήσεις και στην αποτροπή εκμετάλλευσης της θέσεως τους εις βάρος του δημοσίου¹⁸.

5. Επιγραμματική αναφορά ευρωπαϊκών συγκριτικών δεδομένων

Οι περιορισμοί στην πρόσβαση και την διατήρηση του βουλευτικού αξιώματος όπως είδαμε παραπάνω δεν είναι ελληνική πρωτοτυπία. Στις περισσότερες χώρες προβλέπονται ανάλογες ρυθμίσεις, οι οποίες όμως διαφέρουν με αυτές της

¹³ Γ. Σωτηρέλης, Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης». Εναλλακτικές θέσεις και προτάσεις συνταγματικής πολιτικής, με αφορμή την φυγομαχία της «συναινετικής» αναθεώρησης, Αθήνα 2000, σελ.123 επ.

¹⁴ ΑΕΔ 39/1962 και 19/1964.

¹⁵ ΑΕΔ 33/1982, 47/1985, 47/1990, 9/1991, 3/1994, 52, 55/1997, 14, 15/2000.

¹⁶ ΑΕΔ 12/2004.

¹⁷ Αθαν. Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι, Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, 2^η έκδοση, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2002, σελ.437 επ.

¹⁸ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.11.

Ελλάδας. Η πρώτη διαφοροποίηση αφορά στην έκταση των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων, καθώς οι περιορισμοί που προβλέπονται στο ελληνικό Σύνταγμα υπερβαίνουν τον ευρωπαϊκό μέσο όρο. Η δεύτερη και σημαντικότερη διαφοροποίηση είναι η ρύθμιση των εν λόγω περιορισμών απευθείας από το Σύνταγμα. Αντίθετα στα ευρωπαϊκά Συντάγματα προβλέπεται, βάσει ορισμένων αρχών και προϋποθέσεων, η δυνατότητα θέσπισης κωλυμάτων και ασυμβιβάστων και στην συνέχεια εξουσιοδοτείται ο κοινός νομοθέτης για την συγκεκριμενοποίησή τους.

Τα συστήματα της Γαλλίας, της Ιταλίας, της Πορτογαλίας και της Ισπανίας βρίσκονται πλησιέστερα στο ελληνικό σύστημα, ως προς την έκταση των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων αλλά αντιμετωπίζουν εντελώς διαφορετικά την πρόβλεψή τους από τον κοινό νομοθέτη. Πράγματι, στα εν λόγω συστήματα προβλέπεται ένας κατάλογος κωλυμάτων και ένας ευρύς κατάλογος ασυμβιβάστων αλλά ο ρόλος του συντακτικού νομοθέτη αρκείται στον καθορισμό ενός ελαχίστου ασυμβιβάστων και αναθέτει στον κοινό νομοθέτη την εξειδίκευση αυτών.

Εντελώς διαφορετικό από το ελληνικό σύστημα είναι το σύστημα που ακολουθείται από τις σκανδιναβικές χώρες της Σουηδίας και της Δανίας, στα οποία προβλέπονται ελάχιστες ρυθμίσεις περιορισμών εκλογιμότητας και ασυμβιβάστων. Ενδεικτικό μάλιστα της έκτασης των περιορισμών είναι ότι το παθητικό εκλογικό δικαίωμα ταυτίζεται, από την άποψη των περιορισμών, με το ενεργητικό εκλογικό δικαίωμα.

Μια ενδιαμέση μορφή, σε σχέση με τις δύο προηγούμενες ομάδες συστημάτων, αποτελούν τα συστήματα που ακολουθούνται από τις χώρες της κεντρικής Ευρώπης. Ειδικότερα, τα συστήματα της Γερμανίας, του Βελγίου, της Ολλανδίας, του Λουξεμβούργου, της Ελβετίας και της Αυστρίας ως προς την έκταση των κωλυμάτων βρίσκονται πλησιέστερα στο σκανδιναβικό σύστημα, καθώς δεν περιλαμβάνουν κωλύματα εκλογιμότητας, ενώ ως προς την έκταση των ασυμβιβάστων βρίσκονται κοντά στο νοτιοευρωπαϊκό σύστημα, διότι προβλέπουν αρκετά ασυμβίβαστα. Ο ρόλος δε του κοινού νομοθέτη ποικίλλει.

Μια εντελώς ιδιαίτερη περίπτωση αποτελεί το αγγλικό σύστημα των «disqualifications», όπως αυτό ισχύει με τη νομοθετική κωδικοποίηση του 1975 και τις έως σήμερα τροποποιήσεις της. Στο σύστημα αυτό δεν γίνεται διάκριση μεταξύ κωλυμάτων και ασυμβιβάστων αλλά υπάρχει μια ενιαία κατηγορία περιορισμών που

αφορά τόσο τους υποψηφίους όσο και τους εκλεγμένους βουλευτές. Το σύστημα αυτό δεν υιοθετήθηκε, όπως είδαμε, από καμία από τις ανωτέρω ευρωπαϊκές χώρες¹⁹.

6. Οι αναθεωρητικές επιλογές

Τα κωλύματα εκλογιμότητας και τα ασυμβίβαστα των βουλευτών των άρθρων 56 Σ και 57 Σ, υπό την σημερινή τους μορφή, προέκυψαν από τις δύο τελευταίες συνταγματικές αναθεωρήσεις του 2001 και του 2008. Οι περισσότερες τροποποιήσεις στα άρθρα αυτά συντελέστηκαν στην αναθεώρηση του 2001, ενώ η αναθεώρηση του 2008 περιορίστηκε στην κατάργηση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου, που εισήχθη το 2001.

Βασικός στόχος της αναθεώρησης των κωλυμάτων εκλογιμότητας ήταν η προσαρμογή αυτών στα νέα κοινωνικοπολιτικά δεδομένα και η αποφυγή προβλημάτων με την νομολογία. Ως εκ τούτου προκρίθηκε ότι το περιεχόμενο των νέων ρυθμίσεων θα πρέπει να κατευθυνθεί στην μείωση των κωλυμάτων.

Η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη το 2001 για τα ασυμβίβαστα κινήθηκε προς την κατεύθυνση της ενίσχυσής τους και στην καθιέρωση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου. Στην αναθεώρηση όμως του 2008 επελέγη η κατάργηση του.

Όσον αφορά την διατύπωση των κωλυμάτων και των ασυμβιβάστων ακολουθήθηκε για άλλη μια φορά η αναλυτική αναδιατύπωση αυτών.

¹⁹ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.16-36.

ΠΡΩΤΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΑ ΚΩΛΥΜΑΤΑ ΕΚΛΟΓΙΜΟΤΗΤΑΣ

Οι αλλαγές που επέφερε η αναθεώρηση του 2001 στα κωλύματα της εκλογιμότητας συνοψίζονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 56 Σ με διεύρυνση των ορίων της σχετικής εκλογιμότητας και στην παράγραφο 3 με αναρρόθμιση της μη εκλογιμότητας με σκοπό την ευνοϊκότερη άσκηση του δικαιώματος του εκλέγεσθαι.

1. Το κώλυμα της παραγράφου 1 του άρθρου 56 Σ.

Α. Σχετικά κωλύματα που αίρονται με παραίτηση (οι κατηγορίες των υπαγομένων στο σχετικό κώλυμα)

Τα κωλύματα που αίρονται με παραίτηση αποβλέπουν στην κατοχύρωση της πολιτικής ουδετερότητας των δημοσίων λειτουργών και υπαλλήλων και την εξασφάλιση της ανεπηρέαστης διεξαγωγής των εκλογών. Τα εν λόγω κωλύματα προβλέπονται στο άρθρο 56 παρ.1 εδ. α' Σ, η οποία ορίζει τα ακόλουθα : «Έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί και υπάλληλοι, άλλοι υπάλληλοι του Δημοσίου, υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας, υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, διοικητές, υποδιοικητές ή πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων ή διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ή δημοσίων επιχειρήσεων ή επιχειρήσεων της διοίκησης των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος ή επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές, αν δεν παραιτηθούν πριν από την ανακήρυξη τους ως υποψηφίων». Ειδικότερα:

α. Οι έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί

Όσον αφορά την έννοια των έμμισθων δημόσιων λειτουργών δύο είναι οι σημαντικότερες αποφάσεις που ασχολήθηκαν με το θέμα, καθώς ο προσδιορισμός της έννοιας των έμμισθων δημοσίων λειτουργών παρουσίασε δυσκολίες.

Η απόφαση 22/1985 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστήριου, η οποία ασχολήθηκε με το ζήτημα²⁰, θεώρησε ως «έμμισθους δημόσιους λειτουργούς» μια κατηγορία «έμμισθων δημόσιων υπαλλήλων». Η εν λόγω ερμηνεία δεν θεωρείται ορθή κατά τον Αθαν. Ράϊκο για το λόγο ότι οι έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί με την έννοια αυτή θα ήταν ήδη μη εκλόγιμοι ως «έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι» και δεν θα έπρεπε να μνημονευθούν σε ξεχωριστή κατηγορία στην διάταξη. Επομένως, η εν λόγω ρύθμιση θα πρέπει να ερμηνευτεί υπό την έννοια, ότι θεωρεί, ως μη εκλόγιμους τους έμμισθους δημόσιους λειτουργούς, οι οποίοι δεν έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου λόγω ελλείψεως ενός εννοιολογικού στοιχείου αυτού. Ως κριτήριο διάκρισης μεταξύ του δημοσίου λειτουργού και του δημοσίου υπαλλήλου θεωρήθηκε η σχετική ανεξαρτησία και η χαλαρή εξάρτηση του πρώτου από το Κράτος, την οποία δεν έχει ο δεύτερος καθώς αυτός εκτελεί εντολές. Ως έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί υπό την έννοια της ανωτέρω διάταξης πρέπει να θεωρηθούν τα μέλη της Ακαδημίας Αθηνών, τα οποία κατά ορθή νομολογία του Εκλογοδικείου, δεν είναι δημόσιοι υπάλληλοι ή υπάλληλοι του νομικού προσώπου της Ακαδημίας.

Το σύνταγμα προβλέπει ρητά τρεις κατηγορίες έμμισθων δημόσιων λειτουργών και συγκεκριμένα τους καθηγητές των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (άρθρ.16 παρ.6), τους δικαστικούς λειτουργούς (άρθρ.87 παρ.1) και τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών (άρθρ.101 Α παρ.1). Από τις προαναφερόμενες αυτές κατηγορίες μόνο τα μέλη των ανεξάρτητων αρχών εμπίπτουν, κατά την εδώ υποστηριζόμενη γνώμη, στη διάταξη. Οι καθηγητές των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων εξαιρούνται ρητά από το κώλυμα εκλογιμότητας με τη διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 56 του Συντάγματος. Η διάταξη αυτή καθιερώνει μια εξαίρεση από την εξαίρεση της διάταξης του παρ.1 εδ. α' αυτού, δηλαδή θεσπίζει την επάνοδο στην γενική αρχή εκλογιμότητας κάθε προσώπου του άρθρου 55 παρ.1 του Συντάγματος. Από το κώλυμα εξαιρούνται οι τρεις πρώτες βαθμίδες του «Διδακτικού –Ερευνητικού

²⁰ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2^{ης} Ιουνίου 1985 και η κρίση περί της εκπτώσεως βουλευτών, Γ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 1988, σελ. 206 επ.

Προσωπικού (Δ.Ε.Π.), δηλαδή οι καθηγητές, οι αναπληρωτές καθηγητές και οι επίκουροι καθηγητές. Οι λέκτορες εμπίπτουν στο κώλυμα ως «έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί», γιατί δεν έχουν την ιδιότητα του καθηγητή, που απαιτεί η συνταγματική διάταξη²¹. Όσον αφορά τους δικαστικούς λειτουργούς αυτοί κωλύονται με την ιδιότητα τους ως έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι.

Η δεύτερη σημαντική απόφαση που ασχολήθηκε με τα κωλύματα εκλογιμότητας των έμμισθων δημόσιων λειτουργών ήταν η 21/2004 απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου²². Ειδικότερα, η απόφαση έκρινε ένσταση η οποία προέβαλε, ότι η καθής ως μέλος του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, εμπίπτει στο κώλυμα των έμμισθων δημόσιων λειτουργών. Το Δικαστήριο δέχθηκε ότι το μέλος αυτό κατά τον κρίσιμο χρόνο δεν ήταν έμμισθος δημόσιος λειτουργός ή έμμισθος δημόσιος υπάλληλος ή άλλος υπάλληλος του δημοσίου και άρα δεν εμπίπτει στα από την παρ.1 και 3 του άρθρου 56 Σ κωλύματα εκλογιμότητας. Η αιτιολογία της απόφασης διατυπώθηκε με επίκληση του συνδυασμού των συνταγματικών διατάξεων για τα κωλύματα εκλογιμότητας (άρθρο 56 παρ.1,2,3), με τις νομοθετικές διατάξεις για την υπηρεσιακή κατάσταση των μελών του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας (το άρθρο 2 Ν.2874/2000 όπως τροποποιήθηκε και συμπληρώθηκε με το άρθρο 46 Ν.2972/2001 που ορίζει το Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης ως συμβουλευτικό όργανο του υπουργείου Εργασίας με συγκεκριμένες αρμοδιότητες).

Από τα μέλη του Δικαστηρίου, που δέχθηκαν τη γνώμη της πλειοψηφίας, υποστηρίχθηκαν τρεις ειδικότερες γνώμες, που αφορούσαν την θεμελίωσή της απόφασης και αποτελούν μια σημαντική προσπάθεια ορθής ερμηνείας της παρ.1 του άρθρου 56 Σ.

Κατά την πρώτη ειδικότερη γνώμη των Αθαν.Ράντου, Συμβούλου της Επικρατείας και Ρ. Κεδίκογλου, Αρεοπαγίτη²³ «στην έννοια των έμμισθων δημοσίων

²¹ Αποφ. 53/1997 και 55/1997 του Α.Ε.Δ. σε Αθαν. Ράϊκο, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 1996, ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1999, σελ.119 επ.

²² Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.73 επ.

²³ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.75.

λειτουργιών εμπίπτουν τα πρόσωπα που απολαύουν, κατά το Σύνταγμα ή το νόμο που προέβλεψε την σχετική θέση ή ιδιότητα, προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, δηλαδή οι δικαστικοί λειτουργοί, οι καθηγητές των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, τα μέλη των κατά το Σύνταγμα (άρθρο 101 Α παρ.1) ανεξάρτητων αρχών, καθώς και τα μέλη όσων άλλων αρχών προβλέπονται εκάστοτε από το νόμο ως ανεξάρτητες, με τα ανωτέρω χαρακτηριστικά της προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας των μελών τους. Κατ' ακολουθία, η καθ' ης η ένσταση, δεν είναι έμμισθος δημόσιος λειτουργός, δεδομένου ότι τα μέλη του κατά τον ν. 2874/00 συμβουλευτικού - γνωμοδοτικού συλλογικού οργάνου στα οποία ανήκει, δεν απολαύουν, κατά τον νόμο αυτό, προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, δυνάμενοι μάλιστα να αντικαθίστανται οποτεδήποτε, κατά την κρίση του οικείου Υπουργού, χωρίς τήρηση ειδικής διαδικασίας, αζημίως για το Δημόσιο».

Περαιτέρω, κατά την γνώμη δυο άλλων μελών του Δικαστηρίου του Δ. Μπριόλα και της Μαρίας Καραμανάφ Συμβούλων της Επικρατείας²⁴ οι δημόσιοι λειτουργοί είναι έμμεσα όργανα του Κράτους, συνδεδεμένα μετ' αυτού δια σχέσεως δημοσίου δικαίου και έχουν ως αρμοδιότητα την πάγια συμμετοχή τους στην άσκηση δημόσιας υπηρεσίας, η οποία αποτελεί ουσιώδες γνώρισμα της ιδιότητάς τους. Επομένως, δεν προσδίδει την ιδιότητα του δημοσίου λειτουργού η συμμετοχή σε ομάδα εργασίας συγκαλουμένη ή μη κατά την απόλυτη κρίση του οικείου Υπουργού, έστω και αν αυτή αποκαλείται «Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων» από τον προβλεπόμενα αυτήν νόμο, όπως εν προκειμένω. Διότι, δεν πρόκειται «περί πάγιας γνωμοδοτικής αρμοδιότητας επί συγκεκριμένων αντικειμένων, αλλά περί έργου όλως περιστασιακού, η παροχή ή μη του οποίου εναπόκειται στην απόλυτον διακριτική ευχέρεια του Υπουργού».

Τέλος, διατυπώθηκε και μια τρίτη γνώμη από τον Σπ. Γκιάφα, Αρεοπαγίτη²⁵ κατά την οποία από τον συνδυασμό των άρθρων 56Σ, 9 Α παρ.2, 15 παρ.2 εδ. β', 16 παρ.6, 19 παρ.2, 87 παρ.1 και 2, 88 παρ.1, 100 Α εδ.α', 101 Α παρ.1 και 103 παρ.7 και 9 Σ συνάγεται ότι «ως έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί νοούνται εκείνοι που,

²⁴ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.75-76.

²⁵ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.76.

παρέχοντας στο Δημόσιο τις υπηρεσίες τους έναντι μισθού, έχουν ως γνωρίσματα το ότι συνδέονται με το Δημόσιο με σχέση δημόσιου δικαίου και το ότι, θεραπεύοντας με τις υπηρεσίες τους το δημόσιο συμφέρον σε ανώτατες ή ανώτερες βαθμίδες, διέπονται από προσωπική και λειτουργική ανεξαρτησία ή, έστω, χαλαρή εξάρτηση έναντι του οικείου υπουργού (βλ. Α.Ε.Δ. 22/1985)».

Κατά την μειοψηφούσα γνώμη που διατυπώθηκε από την Αθανασία Τσαμπάση, Σύμβουλο Επικρατείας²⁶ προκύπτει ότι «ως εκ της γενικής και ευρείας διατυπώσεως αλλά και του προφανούς σκοπού των κωλυμάτων εκλογιμότητας του άρθρου 56 του Συντάγματος, το άρθρο αυτό, επειδή αναφέρεται γενικώς σε έμμισθους δημόσιους λειτουργούςαποβλέπει προδήλως σε κάθε είδους νομοθετημένη θέση στον ευρύτερο χώρο του δημοσίου τομέως, έχει δε την έννοια ότι καταλαμβάνει όχι μόνο στενώς τους τακτικούς δημοσίου υπαλλήλους τους κατέχοντες συγκεκριμένη οργανική θέση, αποφασιστικής αρμοδιότητας της διοικητικής ιεραρχίας, αλλά και τους παρέχοντας επ' αμοιβή υφ' οιανδήποτε σχέση, προβλεπόμενες από το νόμο υπηρεσίες αποφασιστικής ή και απλώς συμβουλευτικής φύσεως, προς την Διοίκηση ή την πολιτική ηγεσία των Υπουργείων, άρα καταλαμβάνει το άρθρο αυτό του Συντάγματος και τα άτομα εκείνα τα οποία παρέχουν, επ' αμοιβή, υπηρεσία σε θέσεις συμβούλων και εμπειρογνομόνων, είτε ατομικώς είτε ως μέλη συλλογικών οργάνων εφ' όσον βεβαίως τα συλλογικά αυτά όργανα προβλέπονται, όπως συμβαίνει εν προκειμένω, από το νόμο ως όργανα με παγίαν συγκρότηση και αμοιβή. Συντρέχει, συνεπώς, περίπτωση κωλύματος εν προκειμένω».

Από τα παραπάνω προκύπτουν τα εξής συμπεράσματα:

Καταρχήν, η απόφαση (γνώμη της πλειοψηφίας) είναι κατ' αποτέλεσμα ορθή. Η αιτιολογία όμως αυτής θεωρείται ανεπαρκής, καθώς η στήριξή της στον συνδυασμό των συνταγματικών διατάξεων για τα κωλύματα εκλογιμότητας με τις διατάξεις για την υπηρεσιακή κατάσταση των μελών του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας, δεν καλύπτει την «ειδική» αιτιολογία που απαιτεί το άρθρο 92 παρ.3 υποπαρ.1 του Συντάγματος για οποιαδήποτε απόφαση.

²⁶ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.77-78.

Αντίθετα, οι ειδικότερες γνώμες είναι ειδικά αιτιολογημένες, με πληρέστερη την τρίτη από αυτές. Η πρώτη και τρίτη δέχονται ορθά ότι η προσωπική και η λειτουργική ανεξαρτησία αποτελούν ουσιώδες εννοιολογικό στοιχείο των έμμισθων δημόσιων λειτουργών υπό την έννοια του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος. Εσφαλμένα όμως η πρώτη περιλαμβάνει στους έμμισθους δημόσιους λειτουργούς τους δικαστικούς λειτουργούς και τους καθηγητές των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, γιατί όπως εκτέθηκε παραπάνω, οι καθηγητές των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων εξαιρούνται ρητά από το κώλυμα της εκλογιμότητας, ενώ οι δικαστικοί κωλύονται με την ιδιότητα τους ως έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι. Επομένως, από τις τρεις κατηγορίες έμμισθων δημόσιων λειτουργών, οι οποίες προβλέπονται στο Σύνταγμα (καθηγητές Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, δικαστικοί λειτουργοί και μέλη των ανεξάρτητων αρχών), μόνο η τελευταία υπάγεται στη διάταξη του άρθρου 56 παρ.1. Τα μέλη δε του Συμβουλίου των Εμπειρογνομόνων ορθά δεν θεωρήθηκαν από την απόφαση ως έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί, υπό την έννοια του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος, καθώς δεν απολαύουν προσωπικής και λειτουργικής ανεξαρτησίας, ενόψει της δυνατότητας απόλυσής τους κατά την απόλυτη κρίση του Υπουργού

Η γνώμη της μειοψηφίας δεν είναι ορθή καθώς δεν συμβιβάζεται με την αρχή της στενής ερμηνείας των διατάξεων του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος.

Με βάση όσα εκτέθηκαν ανωτέρω προκύπτει ότι η διάταξη του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος χρησιμοποιεί τον όρο « δημόσιοι λειτουργοί» υπό μια στενή έννοια, και όχι υπό την ευρεία, η οποία περιλαμβάνει όλα τα πρόσωπα που ασκούν οποιοδήποτε δημόσιο λειτούργημα (δημόσιοι υπάλληλοι, υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και τα πρόσωπα που δεν έχουν την ιδιότητα αυτήν)²⁷.

Το κώλυμα εκλογιμότητας υφίσταται για τους δημόσιους λειτουργούς μόνο όταν αυτοί είναι «έμμισθοι». Έμμισθος δημόσιος λειτουργός είναι εκείνος, ο οποίος λαμβάνει οποιαδήποτε αμοιβή για την παρεχόμενη υπηρεσία, ανεξάρτητα από την ονομασία της. Ως εκ τούτου δεν είναι ορθή η απόφαση του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, η οποία δεν θεώρησε τον ευρωβουλευτή ως «έμμισθο», γιατί λαμβάνει

²⁷ Αθ.ν. Ραϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.388.

την «αποζημίωσιν» του βουλευτή και όχι «μισθόν». Επιπλέον είναι προφανές ότι η παραίτηση του λειτουργού από το μισθό δεν αίρει το κώλυμα εκλογιμότητας²⁸.

β. Έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι

Με τον όρο έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι (διοικητικοί και δικαστικοί) νοούνται όλοι οι έμμισθοι πολιτικοί υπάλληλοι του νομικού προσώπου του Κράτους. Δημόσιοι υπάλληλοι είναι και οι στρατιωτικοί εν ενεργεία, το κώλυμα το οποίων ρυθμίζεται χωριστά. Μη εκλόγιμοι είναι δηλαδή όλοι οι δημόσιοι διοικητικοί υπάλληλοι υπό την έννοια του άρθρου 1 παρ.2 του Υπαλληλικού Κώδικα του 1951 και του 1977(Π.Δ.611/1977), όπου προβλέπεται ότι «δημόσιοι υπάλληλοι και υπάλληλοι νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου είναι έμμεσα, έμμισθα όργανα του Κράτους ή του νομικού προσώπου, αντιστοίχως, τα διατελούντα εν προαιρετική, αμέσως, υπηρεσιακή και πειθαρχική προς αυτό σχέσει». Η διάταξη αυτή παρόλο που δεν επαναλήφθηκε στον ισχύοντα υπαλληλικό κώδικα (ν.3528/2007), αποτελεί το κριτήριο καθορισμού της έννοιας του δημόσιου διοικητικού υπαλλήλου, γιατί περιέλαβε τον ορισμό αυτού που επικράτησε στην επιστήμη²⁹.

Σύμφωνα με την ορθή νομολογία του Εκλογοδικείου και του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου μη εκλόγιμοι είναι όλοι όσοι προσλαμβάνονται από το Κράτος και παρέχουν τις υπηρεσίες τους, σ' αυτό αποκλειστικά σύμφωνα με τους κανόνες του δημοσίου δικαίου.

Η προαναφερόμενη απόφαση 21/2004 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου ασχολήθηκε με το αν το μέλος του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας εμπίπτει στο κώλυμα των έμμισθων δημόσιων υπαλλήλων. Με την γενική αιτιολογία που προαναφέρθηκε η απόφαση δεν θεώρησε ως έμμισθο δημόσιο υπάλληλο το μέλος του Συμβουλίου. Διαφοριστικότερες υπήρξαν οι τρεις ειδικότερες γνώμες που διατυπώθηκαν.

Συγκεκριμένα, στην πρώτη γνώμη ορθά διατυπώθηκε ότι έμμισθοι δημόσιοι υπάλληλοι είναι «οι διεπόμενοι από το άρθρο 103 του Συντάγματος, υφ' οποιονδήποτε σχέση προσλαμβανόμενοι στο Δημόσιο υπάλληλοι», και επομένως

²⁸ Αθαν. Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.389.

²⁹ Βλ. Μ. Στασινοπούλου, Υπαλληλικός Κώδιξ και Κώδιξ Υπαλλήλων Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου, 1951, σελ.16 επ.

εφόσον η καθ' ης δεν είναι υπάλληλος κατά την έννοια του 103 του Συντάγματος, δεν εμπίπτει στο ως άνω κώλυμα.

Η δεύτερη γνώμη δέχεται ότι η πάγια συμμετοχή στην άσκηση δημόσιας υπηρεσίας αποτελεί ουσιώδες γνώρισμα της ιδιότητας των δημοσίων υπαλλήλων και ως εκ τούτου δεν προσδίδει την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου η συμμετοχή σε ομάδες εργασίες που συγκαλούνται ή μη κατά την απόλυτη κρίση του οικείου Υπουργού, έστω και αν αυτή αποκαλείται από το νόμο, όπως εν προκειμένω, «Συμβούλιο Εμπειρογνομόνων».

Η επόμενη γνώμη ασχολείται διεξοδικότερα με τον προσδιορισμό της έννοιας των υπαλλήλων του Κράτους. Έτσι, σύμφωνα με την τρίτη γνώμη, το μέλος του Συμβουλίου δεν είναι έμμισθος δημόσιος υπάλληλος με την αιτιολογία ότι αυτό δεν προσλαμβάνεται σε νομοθετημένη οργανική θέση του Δημοσίου, δεχόμενη ότι ο νόμος που συνιστά συλλογικό διοικητικό όργανο με τον ορισμό και του αριθμού των μελών του δεν ιδρύει τέτοια οργανική θέση. Κατά την γνώμη του Αθανασίου Ράϊκου³⁰ η γνώμη αυτή δεν είναι ορθή, γιατί το άρθρο 103 παρ.2 εδ. α' του Συντάγματος επιτάσσει την ίδρυση της οργανικής θέσης με διάταξη ενός ειδικού νόμου, χωρίς να καθορίζει και τον τρόπο ίδρυσής της.

Κατά τον Αθαν. Ράϊκο³¹ τα μέλη του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων δεν μπορούν να ενταχθούν σε καμία κατηγορία δημοσίων υπαλλήλων, τα οποία προβλέπει το άρθρο 103 του Συντάγματος. Δηλαδή τα εν λόγω μέλη δεν μπορούν να θεωρηθούν ως μετακλητοί υπάλληλοι, γιατί δεν καλύπτονται από την παράγραφο 5 του άρθρου 103 Σ, η οποία καθορίζει περιοριστικά τους μετακλητούς υπαλλήλους. Επιπλέον, δεν μπορούν να ενταχθούν στην κατηγορία των υπαλλήλων με θητεία, την οποία η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας θεωρεί συνταγματική, γιατί αυτά μπορούν να παύονται οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της θητείας τους από τον Υπουργό χωρίς κανένα νόμιμο περιορισμό και χωρίς καταβολή αποζημίωσης. Ως εκ τούτου το μέλος του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων δεν εμπίπτει στο κώλυμα εκλογιμότητας των έμμισθων δημοσίων υπαλλήλων.

³⁰ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.79.

³¹ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.80.

Η νομολογία ορθά αποφάνθηκε ότι δεν εμπίπτουν στο κάλυμα οι Υπουργοί, γιατί δεν έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου και οι οποίοι μπορούν, όπως προκύπτει από το άρθρο 84 παρ.7 του Συντάγματος, να είναι συγχρόνως και βουλευτές³².

Όσον αφορά την έννοια του «έμμισθου» δημόσιου υπαλλήλου ισχύουν όσα προαναφέρθηκαν παραπάνω για τους έμμισθους δημόσιους λειτουργούς.

γ. Οι άλλοι υπάλληλοι του Δημοσίου.

Η κατηγορία «άλλοι υπάλληλοι του Δημοσίου» υιοθετήθηκε από την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή της αναθεώρησης του 2001. Στην πραγματικότητα η κατηγορία αυτή δεν έρχεται να προστεθεί στις προαναφερόμενες κατηγορίες αλλά να τις αναοριοθετήσει, προκειμένου να εκλείψουν ποικίλα ερμηνευτικά προβλήματα που προέκυψαν κατά την εφαρμογή των κατηγοριών των έμμισθων δημοσίων λειτουργών, των υπάλληλων, των υπαλλήλων των ΟΤΑ και των άλλων ΝΠΔΔ.

Με βάση την πάγια νομολογία που διαμορφώθηκε μέχρι την προσθήκη αυτή, οι ανωτέρω έννοιες κάλυπταν μόνο τους «εμμίσθους τους προσλαμβανομένους προς πλήρωσιν ρητώς προβλεπομένης οργανικής θέσεως και επί τη βάσει κανόνων αποκλειστικώς δημοσίου δικαίου, οίτινες και διέπουν την ιδρυομένην σχέσιν», αποκλείοντας δηλαδή την εφαρμογή των σχετικών κωλυμάτων εκλογιμότητας στους εργαζομένους στο δημόσιο με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ή με κάποια άλλη ελευθέρως καταρτιζόμενη σύμβαση (π.χ. εντολής)³³. Η ερμηνεία αυτή, τόσο για την

³² Αθ.ν. Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.390-391.

³³ ΑΕΔ 6/1982, ΑΕΔ 19/1978, 57/1985, 3,4/1990, και 2/1991,27,28,35,84/1997, 5,6,51/2000 (οι περισσότερες αφορούσαν κωλύματα του άρθρου 56 παρ.3). Αθ.ν. Ραΐκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 20^{ης} Νοεμβρίου 1977, Α' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1983, σελ.77-78, του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών των βουλευτών και των ευρωβουλευτών της 18^{ης} Οκτωβρίου 1981 και των δημοτικών και κοινοτικών αρχών, Β' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1983, σελ.85 επ., του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2ας Ιουνίου 1985 και η κρίση της εκπτώσεως βουλευτών, Γ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα- Κομοτηνή 1988, σελ.80 επ., του ιδίου, Ο έλεγχος τους κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Δ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σελ.109 επ., του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.89 επ., του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22^{ης} Σεπτεμβρίου 1996, ΣΤ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999,σελ.132 επ., 138, 143, 164 επ., 176 επ., του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των

παρ.1 όσο και για την παρ. 3 του άρθρου 56, αν και είναι ορθή, θα μπορούσε να ήταν εν μέρει διαφορετική, καθώς οι έννοιες των υπαλλήλων των ΟΤΑ και των άλλων ΝΠΔΔ, θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν και τους υπηρετούντες με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου στα εν λόγω νομικά πρόσωπα³⁴.

Τα ανωτέρω οδηγούσαν σε άνιση μεταχείριση μεταξύ των υπαλλήλων που εργάζονταν στους ίδιους φορείς, διέπονταν από τους ίδιους κανόνες και είχαν τις ίδιες δυνατότητες επηρεασμού, σε κάποιες δε περιπτώσεις και περισσότερες. Τέτοια περίπτωση υπήρξε η περίπτωση διευθυντή, με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, του Γενικού Νοσοκομείου Καρπενησίου (που ήταν άλλοτε ΝΠΔΔ), ο οποίος από απόψεως εκλογιμότητας ήταν σε πλεονεκτικότερη θέση από έναν κατώτερο υπάλληλο, με σχέση εργασίας δημοσίου δικαίου, στο ίδιο νοσοκομείο³⁵.

Η προσθήκη της κατηγορίας των «άλλων δημοσίων υπαλλήλων» είχε σαν σκοπό να εξαλείψει αυτήν την άνιση μεταχείριση και συμπεριέλαβε πλέον στο εν λόγω κώλυμα (56 παρ.1) και τους υπηρετούντες με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου. Ο σκοπός του αναθεωρητικού νομοθέτη ήταν σαφής, όπως φαίνεται από την αναλυτική πρόταση του εισηγητή της πλειοψηφίας Ευ. Βενιζέλου στην τρίτη Επιτροπή Αναθεώρησης της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής, που παρόλη την αρχική ασαφή διατύπωση («υπάρχουν άλλοι υπάλληλοι του δημοσίου..... που δεν έχουν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου») στην συνέχεια αποδόθηκε μια σαφέστερη διατύπωση, σύμφωνα με την οποία άλλοι υπάλληλοι του δημοσίου «... είναι υπάλληλοι του δημοσίου με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου ... αορίστου ή ορισμένου χρόνου...»³⁶. Η ίδια σαφής διατύπωση ακολουθήθηκε και στην αγόρευση του στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής³⁷. Κατά την ίδια πρόταση διατυπώθηκε και

βουλευτικών εκλογών της 9^{ης} Απριλίου 2000, Ζ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003 σελ.96.

³⁴ Αυτή ήταν η άποψη της μειοψηφίας στην απόφαση ΑΕΔ6/1982, Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2ας Ιουνίου 1985 και η κρίση της εκπτώσεως βουλευτών, Γ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα- Κομοτηνή 1988, σελ.81 επ.

³⁵ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2ας Ιουνίου 1985 και η κρίση της εκπτώσεως βουλευτών, Γ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα- Κομοτηνή 1988, σελ.84.

³⁶ Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α' Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.397-398.

³⁷ Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ.ΡΚΕ', σελ.490.

η ratio της συγκεκριμένης προσθήκης: «Είναι πλέον πολύ μεγάλος ο αριθμός υπηρετούντων με σύμβαση ιδιωτικού δικαίου. Δεν μπορεί να είναι δυσμενής η θέση του υπηρετούντος με σύμβαση δημοσίου δικαίου»³⁸.

Από τα παραπάνω προκύπτει σαφώς το ότι η προσθήκη της διατύπωσης «άλλοι υπάλληλοι του δημοσίου» καταλαμβάνει μόνον τους επί συμβάσει ιδιωτικού δικαίου υπαλλήλους, δηλαδή το προσωπικό που προσλαμβάνεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου κατά τα άρθρα 103 παρ.2 και 3 του Συντάγματος³⁹. Επομένως δεν υπάγονται εδώ οι παρέχοντες τις υπηρεσίες τους με βάση σχέση εντολής αλλά ούτε και οι άμισθοι υπάλληλοι⁴⁰.

Η προσθήκη αυτή φαίνεται να επηρεάζει, για την ενότητα του συνταγματικού λόγου, και το προσωπικό των ΟΤΑ και τα ΝΠΔΔ που συνδέεται με σχέση ιδιωτικού δικαίου⁴¹ ανακαθορίζοντας αντιστοίχως την έννοια «υπάλληλοι ΟΤΑ ή άλλων ΝΠΔΔ» (πολύ δε περισσότερο, μάλιστα όταν το άρθρο 103 Σ προβλέπει ότι οι διατάξεις του έχουν εφαρμογή και σ' αυτούς). Ακολούθως θα ήταν νομοτεχνικά πληρέστερο να είχε προτιμηθεί και εν προκειμένω η διατύπωση «έμμισθοι λειτουργοί και υπάλληλοι του δημοσίου, των ΟΤΑ και των ΝΠΔΔ», κατά το πρότυπο της αντίστοιχης –και με την ίδια ratio– αναδιατύπωσης του άρθρου 56 παρ.3 εδ. δ'⁴².

Όσον αφορά το θέμα αν διασφαλίζεται και για τους υπηρετούντες με σχέση ιδιωτικού δικαίου η επάνοδος στην υπηρεσία τους, όπως για τους δημοσίου υπαλλήλους, ο εισηγητής της πλειοψηφίας απέφυγε να τοποθετηθεί δεσμευτικά και συνάρτησε την τύχη τους με την τύχη των άλλων υπαλλήλων ιδιωτικού δικαίου και με τις ειδικότερες ρυθμίσεις του νόμου (άρθρο 12 του ν.3231/2004) για το θέμα (ο

³⁸ Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α' Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.397-398.

³⁹ Ευ. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.255, Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σελ.453

⁴⁰ Κ. Μποτόπουλος, Το νέο καθεστώς των κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, σε: Τσάτσου/Βενιζέλου/Κοντιάδη, Το Νέο Σύνταγμα-Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001, σελ.232.

⁴¹ Αθαν.Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 2002, σελ.328, του ιδίου, ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 9^{ης} Απριλίου 2000, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.98.

⁴² Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.87, υποσημ. 197.

οποίος, αναφέρεται μεν σε «δημόσιους πολιτικούς υπαλλήλους» αλλά εξομοιώνει με αυτούς τους έχοντες σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου με το δημόσιο, τα ν.π.δ.δ. και τους ΟΤΑ, εφ' όσον κατέχουν οργανικές θέσεις).

Επομένως, η τροποποίηση της εν λόγω συνταγματικής διάταξης ήταν άκρως δικαιολογημένη, προκειμένου να επέλθει αποκατάσταση της αρχής της ίσης μεταχείρισης των υπαλλήλων του Κράτους

Η προαναφερόμενη απόφαση 21/2004 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου αποφάνθηκε, χωρίς καμιά ειδική αιτιολογία, ότι το μέλος του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων Απασχόλησης και Κοινωνικής Ασφάλισης του Υπουργείου Εργασίας δεν είναι «άλλος υπάλληλος του Δημοσίου υπό την έννοια της ερμηνευόμενης διάταξης του Συντάγματος. Ένα μέλος⁴³ όμως του Δικαστηρίου ερμήνευσε ορθά τη διάταξη δεχόμενο ότι από το ίδιο το άρθρο 56 Σ σε συνδυασμό με το άρθρο 103 παρ.2 εδ. β, 3 και 8 Σ συνάγεται ότι ως «άλλοι υπάλληλοι του Δημοσίου» νοούνται εκείνοι που, παρέχοντας στο Δημόσιο τις υπηρεσίες τους έναντι μισθού έχουν ως γνώρισμα ότι συνδέονται με το Κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου. Με δεδομένο ότι η σχέση που συνδέει το μέλος του Συμβουλίου Εμπειρογνομόνων με το Κράτος είναι δημοσίου δικαίου, αυτό δεν μπορεί να υπαχθεί στην κατηγορία των «άλλων δημοσίων υπαλλήλων».

δ. Οι υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας

Η τροποποίηση που αφορά τους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας, υπήρξε εξ αρχής στις προτάσεις του εισηγητή της πλειοψηφίας Ευ. Βενιζέλο και επαναλήφθηκε στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής⁴⁴.

Έτσι σύμφωνα μ' αυτήν, μη εκλόγιμοι, είναι όλοι οι υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας. Τούτο σημαίνει ότι με την αναθεώρηση του 2001 συντελέστηκε μία μεγάλη διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κώλυματος στην κατηγορία των ενόπλων δυνάμεων, καθώς στην προϊσχύσασα ρύθμιση στο κώλυμα υπάγονταν μόνο οι αξιωματικοί. Αντίθετα, πλέον στο κώλυμα υπάγονται τόσο οι αξιωματικοί όσο και οι υπαξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και

⁴³ Σπ. Γκιάφας, Αρεοπαγίτης.

⁴⁴ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.351, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΡΚΕ', σελ.490.

των σωμάτων ασφαλείας και γενικότερα όλοι ανεξαιρέτως οι υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας.

Ειδικότερα, όσον αφορά το προσωπικό των σωμάτων ασφαλείας, η διεύρυνση του κωλύματος υπήρξε ορθή, καθώς η προηγούμενη ρύθμιση που αφορούσε μόνο τους αξιωματικούς δημιουργούσε άνιση μεταχείριση τόσο μεταξύ αυτών και των υπολοίπων υπηρετούντων όσο και μεταξύ των κατώτερων αστυνομικών και των υπόλοιπων έμμισθων υπαλλήλων, παρότι συνδέονταν με σχέση δημοσίου δικαίου με το κράτος.

Ως προς το στρατιωτικό προσωπικό η τροποποίηση είναι ιδιαίτερα περιοριστική, καθώς αφορά και όλους όσους δεν εντάσσονται στην κατηγορία των αξιωματικών, δηλαδή και τους ανθυπασπιστές, τους υπαξιωματικούς (μόνιμους ή πενταετούς υπηρεσίας και εν συνεχεία μακράς θητείας) και τους επαγγελματίες οπλίτες. Η ένταξή τους στο κώλυμα θα μπορούσε να θεωρηθεί επιβεβλημένη, κυρίως για λόγους ίσης μεταχείρισης σε σχέση με τους εν γένει πολιτικούς υπαλλήλους και λειτουργούς. Όμως επέφερε δυσμενέστερες συνέπειες σε σχέση τους υπηρετούντες στα σώματα ασφαλείας. Πράγματι, η απαγόρευση επανόδου στην ενεργό υπηρεσία αφορά μόνο τους στρατιωτικούς, πράγμα που σημαίνει ότι αυτοί όχι μόνο θα πρέπει να έχουν παραιτηθεί πριν την ανακήρυξη τους ως υποψηφίων άλλα αυτό θα σημαίνει και αυτόματη απαγόρευση επανόδου στην υπηρεσία τους. Προκειμένου λοιπόν να μην καθίσταται δυσμενέστερη η θέση τους, προτείνεται⁴⁵ να διαφοροποιηθούν οι συνέπειες της παραίτησης, δηλαδή η απαγόρευση επανόδου στην ενεργό υπηρεσία να αφορά μόνο τους αξιωματικούς και για τους υπολοίπους να ισχύει η προϊσχύσασα για τους πολιτικούς υπαλλήλους χρονική προϋπόθεση της ετήσιας απομάκρυνσης, προ της επανόδου στην υπηρεσία.

Τέλος, στο κώλυμα υπάγονται και οι υπηρετούντες την θητεία τους στις ένοπλες δυνάμεις, όπως στρατιώτες, ναύτες και σμηνίτες⁴⁶. Αντίθετη άποψη

⁴⁵ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.90.

⁴⁶ Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003, σελ.454, Αθαν. Ραϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.394. Φ. Κ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2006, σελ.205. Αρκετοί πάντως δεν ασχολούνται με το θέμα: Κ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ. 659, Χρ. Χατζή, Κωλύματα, ασυμβίβαστα και εκσυγχρονιστικά διλλήματα, ΝοΒ 2002, σελ.58επ., Ευ. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.255, Κ. Μποτόπουλος, Το νέο καθεστώς των κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, σε:

διατυπώνεται από τον Γ. Σωτηρέλη, ο οποίος θεωρεί ότι κάτι τέτοιο θα περιόριζε υπερβολικά το δικαίωμα του εκλέγεσθαι για μια μεγάλη μερίδα πολιτών, χωρίς ουσιαστικό λόγο, διότι με αυτό καθιερώνεται σχετική μη εκλογιμότητα, που αίρεται με την παραίτηση, και για τους υπηρετούντες την θητεία τους δεν νοείται παραίτηση απ' αυτήν αλλά ούτε απαγόρευση επανόδου στην υπηρεσία. Ως προσφορότερη λύση προτείνεται η αναστολή της υποχρέωσης για στράτευση από τις αρμόδιες αρχές για το απαιτούμενο χρονικό διάστημα και η πρόβλεψη για σύντομη επιστροφή στην υπηρεσία των μη εκλεγμένων, προκειμένου να συνεχίσουν την θητεία τους⁴⁷.

Για το θέμα, αν και αυτό τέθηκε στην Ζ' Αναθεωρητική Βουλή από τους βουλευτές του ΚΚΕ, δεν δόθηκαν σαφείς διευκρινίσεις⁴⁸.

Πάντως, το π.δ.292/2003 (Κώδικας Διατάξεων Στρατολογικής Φύσης) ρυθμίζει πλέον τα θέματα των στρατευσίμων που υποβάλουν υποψηφιότητα (αναβολή κατάταξης από την ημερομηνία υποβολής της υποψηφιότητας) και των εκπληρούντων ήδη την θητεία τους (προσωρινή απόλυση από την επομένη της επίδοσης πρότασης υποψηφιότητας στον πρόεδρο του αρμόδιου δικαστηρίου), σύμφωνα με το πνεύμα του άρθρου 56 παρ.1.

ε. Οι υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου

Η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 56 παρ.1 επανέλαβε το κώλυμα των υπαλλήλων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Στο κώλυμα αυτό υπάγονται όλοι οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου υπό την έννοια της διάταξης του άρθρου 2 του προηγούμενου Υπαλληλικού Κώδικα (δόκιμοι, μόνιμοι, μετακλητοί). Η εν λόγω διάταξη ερμηνευόταν πάντοτε από την νομολογία του ΑΕΔ υπό την έννοια ότι

Τσάτσου/Βενιζέλου/Κοντιάδη, Το Νέο Σύνταγμα-Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001, σελ.232.

⁴⁷ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.92.

⁴⁸ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.393-394, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ.ΠΚΕ', σελ.494 και Ζ'564.

περιλαμβάνει μόνο τους υπαλλήλους των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι συνδέονται μ' αυτά με σχέση δημοσίου δικαίου.

Η αμετάβλητη διατύπωση της αρχικής διάταξης («υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων») και η διατύπωση της προσθήκης των «άλλων δημοσίων υπαλλήλων» στο άρθρο 56 παρ.1 Σ δημιούργησε ζήτημα για το κατά πόσο το κώλυμα αφορά και τους υπαλλήλους των ΝΠΔΔ που συνδέονται μ' αυτά με σχέση ιδιωτικού δικαίου ή αφορά αποκλειστικά όσους συνδέονται με σχέση δημοσίου δικαίου.

Όπως προαναφέρθηκε, η αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 56 παρ. 1 του Συντάγματος, με την προσθήκη της κατηγορίας των «άλλων δημοσίων υπαλλήλων», καθιερώνει ρητά την ίση μεταχείριση μόνο των υπαλλήλων του Κράτους σχετικά με κώλυμα της εκλογιμότητας. Δηλαδή, στο κώλυμα εμπίπτουν όλοι όσοι συνδέονται με το Κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου και με την αρχική διάταξη δεν κωλύονταν. Τούτο σημαίνει πως η αντίθετη νομολογία του Δικαστηρίου που ίσχυε μέχρι τότε και διαχώριζε σε μη εκλόγιμους δημοσίους υπαλλήλους που συνδέονται με σχέση δημοσίου δικαίου και εκλόγιμους όσους συνδέονταν με σχέση ιδιωτικού δικαίου, δεν είναι συμβατή πλέον με την αναθεωρημένη διάταξη του Συντάγματος.

Αντίθετα, δεν υπήρξε ρητή επέκταση του κωλύματος και στους «άλλους υπαλλήλους» των νομικών προσώπων του δημοσίου δικαίου, όπως υπήρξε για τους υπαλλήλους ιδιωτικού δικαίου του Κράτους.

Με το θέμα αυτό ασχολήθηκε η απόφαση 13/2004 ΑΕΔ, η οποία επανέλαβε την πάγια νομολογία του ΑΕΔ, σύμφωνα με την οποία κατά την ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 56 παρ.1 και 3 γίνεται πάντοτε διάκριση των υπαλλήλων του Κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου σε εκείνους που υπάγονται στο δημόσιο δίκαιο και σε εκείνους που προσλαμβάνονται με σχέση ιδιωτικού δικαίου, θεωρώντας τους πρώτους μη εκλόγιμους και τους δεύτερους εκλόγιμους.

Η εν λόγω απόφαση απέρριψε την ένσταση με την οποία ζητήθηκε η ακύρωση της εκλογής του καθού ως βουλευτή για το λόγο ότι διετέλεσε επιστημονικός συνεργάτης στη Σχολή Επιστημών της Ανθρώπινης Κίνησης και Ποιότητας Ζωής του Πανεπιστημίου Πελοποννήσου, εκκινώντας από την ερμηνεία του άρθρου 56 παρ.1, σύμφωνα με την οποία «έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί...άλλοι υπάλληλοι του δημοσίου, ..., υπάλληλοι οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου... δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ...». Επειδή το άρθρο αυτό, όπως ήδη έχουμε αναφέρει, αποτελεί περιορισμό του

δικαιώματος του εκλέγεσθαι του άρθρου 55 παρ.1 του Συντάγματος πρέπει να ερμηνεύεται στενώς. Το δε κώλυμα της ανακηρύξεως ως υποψηφίων και της εκλογής ως βουλευτών των εμμίσθων δημοσίων υπαλλήλων και των υπαλλήλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου « υφίσταται μόνο για του υπαλλήλους εκείνους, οι οποίοι προσλαμβάνονται προς πλήρωση οργανικής θέσεως βάσει κανόνων δημοσίου δικαίου, που διέπουν την ιδρυόμενη σχέση παροχής υπηρεσιών, δεν καταλαμβάνει δε και τους υπαλλήλους εκείνους των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι προσλαμβάνονται και παρέχουν τις υπηρεσίες τους με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου (ΑΕΔ 5/2000, 51/1997)». Ακολούθως το δικαστήριο δέχθηκε ότι, ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου χαρακτηρίζονται ρητά από το Σύνταγμα στο άρθρο 16 παρ. 5, τα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα. Άρα το Πανεπιστήμιο Πελοποννήσου αποτελεί νομικό πρόσωπο δημοσίου δικαίου. Το δικαστήριο τελικά απέρριψε την ένσταση με την αιτιολογία ότι ο καθού δεν ήταν έμμισθος υπάλληλος αλλά άμισθος επιστημονικός συνεργάτης του Πανεπιστημίου, χωρίς να έχει καμία οργανική ή συμβατική σχέση μ' αυτό. Επομένως δεν ενέπιπτε στο εν λόγω κώλυμα.

Με δεδομένη την διατύπωση της αρχικής ρύθμισης η πάγια νομολογία θα πρέπει να θεωρηθεί ορθή, αν και οδηγούσε σε άνιση μεταχείριση των υπαλλήλων του Κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Η ανωτέρω όμως απόφαση δεν έλαβε υπόψη της την αναθεωρημένη διάταξη της παρ.1 του άρθρου 56 Σ, η οποία ρυθμίζει διαφορετικά το κώλυμα ως προς τους υπαλλήλους του Κράτους.

Η επέκταση του κωλύματος στους υπαλλήλους ιδιωτικού δικαίου των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου είναι δυνατή με μία ευρεία ερμηνεία της αναθεωρημένης διάταξης της πρώτης παραγράφου του άρθρου, παρόλο που λόγω του εξαιρετικού χαρακτήρα των διατάξεων των κωλυμάτων εκλογιμότητας αλλά και της μακράς παράδοσης της Χώρας μας, που υπαγορεύει την ερμηνεία των εξαιρετικών διατάξεων «κατά το γράμμα τους»⁴⁹, αποκλείεται μια τέτοια ευρεία ερμηνεία.

Ως επιχείρημα υπέρ της ευρείας ερμηνείας αναφέρεται καταρχήν το γεγονός ότι ο αναθεωρητικός νομοθέτης στην παρ. 3 εδ. δ' του άρθρου 56 Σ με την χρησιμοποίηση του όρου «έμμισθοι υπάλληλοι» για την υπαγωγή αυτών στο τοπικό κώλυμα εκλογιμότητας, εννοεί όλους τους υπαλλήλους τους Κράτους και των

⁴⁹ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22^{ας} Σεπτεμβρίου 1996, ΣΤ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999, σελ.93

νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, οι οποίοι προσλαμβάνονται με οποιαδήποτε νομική σχέση, δηλαδή ρυθμίζει το θέμα ενιαία.

Επιπλέον, υπέρ της ευρείας ερμηνείας μπορεί να προστεθεί το γεγονός ότι και οι δύο κατηγορίες υπαλλήλων υπάγονται στο ίδιο συνταγματικό και νομοθετικό καθεστώς και φυσικά ασκούν τα ίδια καθήκοντα. Η ανάλογη εφαρμογή της διάταξης «άλλοι υπάλληλοι» και για τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, είναι επομένως επιβεβλημένη, προκειμένου να αποκατασταθεί η αρχή της ίσης μεταχείρισης των υπαλλήλων του Κράτους και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου.

Σε περίπτωση πάντως που θεωρηθεί σωστή η άποψη που δέχεται την στενή ερμηνεία της διάταξης θα προέκυπτε το παράδοξο να είναι εκλόγιμοι ανώτατοι υπάλληλοι ιδιωτικού δικαίου των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και μη εκλόγιμοι οι κατώτατοι υπάλληλοι του Κράτους με σχέση ιδιωτικού δικαίου⁵⁰.

Με την ένταξη των υπαλλήλων του ιδιωτικού δικαίου των δημοσίων νομικών προσώπων στο κώλυμα φαίνεται να συμφωνεί και ο Ευ. Βενιζέλος απαριθμώντας τους υπαλλήλους που εμπίπτουν στο κώλυμα. Έτσι αυτοί είναι «δ) οι υπάλληλοι (με σχέση δημοσίου ή ιδιωτικού δικαίου, εφόσον το Σύνταγμα δεν διακρίνει, αλλά αναφέρεται γενικά σε υπαλλήλους) των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου (συμπεριλαμβανομένων και αυτών που έχουν συνταγματική θεμελίωση)»⁵¹.

Την υπαγωγή στο κώλυμα των υπαλλήλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, ανεξάρτητα από το αν η σχέση τους είναι ιδιωτικού ή δημοσίου δικαίου, δέχεται και ο Φ. Σπυρόπουλος⁵², χωρίς περαιτέρω διευκρινίσεις.

⁵⁰ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2007, σελ.72.

⁵¹ Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», Αντ. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.255.

⁵² Φ. Κ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σελ.204

στ. Τα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης

Στην περίπτωση των αιρετών μονοπρόσωπων οργάνων της τοπικής αυτοδιοίκησης υπήρξε διεύρυνση του πεδίου εφαρμογής του κώλυματος κατά την αναθεώρηση του 2001. Ενώ η αρχική διάταξη αφορούσε μόνο τα ανώτερα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των πρωτοβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, δηλαδή τους δημάρχους και τους προέδρους των κοινοτήτων, η νέα ρύθμιση αφορά και τα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των δύο βαθμών, δηλαδή και τους νομάρχες. Η νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου είχε επεκτείνει βέβαια το κώλυμα στους νομάρχες και πριν την αναθεώρηση, με την αιτιολογία ότι η πρωτοβάθμια και η δευτεροβάθμια αυτοδιοίκηση είναι «σύστοιχες μορφές του ίδιου θεσμού της τοπικής αυτοδιοίκησης»⁵³. Η επέκταση αυτή θεωρήθηκε λανθασμένη, καθώς ήταν αντίθετη με την στενή ερμηνεία των περιορισμών της εκλογιμότητας⁵⁴.

Με βάση λοιπόν την αυτή την ρύθμιση υπάγονται στο κώλυμα όλα τα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα και των δύο βαθμών. Τούτο σημαίνει ότι υπάγονται σ' αυτό οι δήμαρχοι, οι πρόεδροι των κοινοτήτων, οι αντιδήμαρχοι, οι νομάρχες, οι αντινομάρχες. Αντίθετα, δεν υπάγονται οι πρόεδροι των συλλογικών οργάνων της αυτοδιοίκησης, όπως οι δημοτικοί και οι νομαρχιακοί σύμβουλοι, καθώς όπως προκύπτει από τις αρμοδιότητες τους δεν ασκούν δημόσια εξουσία και ως εκ τούτου δεν έχουν την δυνατότητα επηρεασμού της εκλογικής βούλησης. Μ' αυτήν την αιτιολογία είχε αποφανθεί το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, πριν την αναθεώρηση, ότι δεν υπάγονται στο κώλυμα τόσο ο πρόεδρος του δημοτικού συμβουλίου⁵⁵ όσο και ο πρόεδρος νομαρχιακής επιτροπής⁵⁶.

Η νέα πάντως ρύθμιση ενώ φαίνεται αρχικά να ρυθμίζει ενιαία το κώλυμα όλων των αιρετών μονοπρόσωπων οργάνων των δύο βαθμών αυτοδιοίκησης, που

⁵³ ΑΕΔ 42/1995, 54 και 59/1997, 2, 7, 18/2000

⁵⁴ Αθαν. Ράϊκος, Ε' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1996, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.208 επ., ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, σελ.86 επ., 171 επ., Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, σελ.78 επ.

⁵⁵ ΑΕΔ 16/2000, Αθαν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.75 επ.

⁵⁶ ΑΕΔ 54/1997, Αθαν. Ράϊκος, ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.86 επ.

αίρεται με παραίτηση πριν την ανακήρυξή τους ως υποψηφίων, στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου επιφυλάσσει μια δυσμενέστερη μεταχείριση για τους αιρετούς νομάρχες. Ειδικότερα, τα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα δευτέρου βαθμού δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι, ούτε να εκλεγούν βουλευτές κατά την διάρκεια της θητείας για την οποία εξελέγησαν, ακόμη και αν παραιτηθούν. Αυτό πρακτικά σημαίνει ότι ο νομάρχης εμπίπτει στο κώλυμα αυτό καθ' όλη τη διάρκεια της τετραετούς νομαρχιακής θητείας για την οποία εξελέγη. Επομένως, στην πραγματικότητα για τα όργανα των δευτεροβάθμιων οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης φαίνεται να καθιερώνεται ένα απόλυτο κώλυμα εκλογιμότητας, καθώς ισχύει για όλη τη διάρκεια της θητείας τους και για ολόκληρη την Επικράτεια, χωρίς να μπορεί να αρθεί με παραίτηση πριν από την λήξη της.

Η προσθήκη αυτής της εξαίρεσης από την αρχή που καθιερώνει το πρώτο εδάφιο, προκάλεσε έντονες αντιρρήσεις κατά την συζήτηση της Αναθεωρητικής Βουλής. Χαρακτηριστική είναι η τοποθέτηση της Θεοδ. Μπακογιάννη στην (τρίτη) Επιτροπή Αναθεώρησης της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής σύμφωνα με την οποία θεωρεί ότι η συζήτηση για την προσθήκη αυτή αναδεικνύει μια «συντεχνιακή λογική», φόβο απώλειας των εδρών των παλαιότερων και έχει ως απώτερο σκοπό να εμποδίσει κάποιους ανθρώπους να εισέλθουν στην πολιτική⁵⁷.

Ο εισηγητής πάντως της πλειοψηφίας Ευ. Βενιζέλος ισχυρίζεται ότι σκοπός της παραπάνω επιλογής είναι η αποφυγή της χρησιμοποίησης των οργανισμών ως «εφαλτήριο για την άμεση μετακίνηση στο βουλευτικό αξίωμα» των ανώτερων δευτεροβάθμιων οργάνων, με δικαιολογητικό λόγο ότι οι τοπική τους αρμοδιότητα συμπίπτει με τις ελάχιστονες εκλογικές περιφέρειες, πλην των νομών Αττικής και Θεσσαλονίκης⁵⁸, γεγονός που τους προσδίδει δυνατότητα άμεσου επηρεασμού των εκλογέων σε σύγκριση με τα πρωτοβάθμια όργανα. Όμως αυτό το επιχείρημα δικαιολογεί τον περιορισμό της εκλογιμότητας μόνο για την συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια και όχι για όλη την Επικράτεια. Έτσι προτείνεται⁵⁹ το εν λόγω εδάφιο να

⁵⁷ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.378-379, Θ. Χούτας, Το αναθεωρηθέν Σύνταγμα-καινοφανές εκλογικό συνταγματικό κώλυμα για τους νομάρχες, ΕΔΔΔ 3/2001, σελ.433 επ.

⁵⁸ Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», Αντ. Σάκκουλας Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.257.

⁵⁹ Αθαν. Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος I Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.400-401.

ερμηνεύεται στενά και επειδή καθιερώνει «ένα τοπικό κώλυμα εκλογιμότητας των νομαρχών, έπρεπε να περιληφθεί στην παρ. 3 και όχι στην παρ.1 του άρθρου». Αν γίνει δεκτή αυτή η ερμηνεία το κώλυμα εκλογιμότητας δεν ισχύει για τους βουλευτές επικρατείας, όπως προβλέπεται στο τελευταίο εδάφιο της παρ. 3⁶⁰.

Βέβαια δεν μπορεί να παραγνωριστεί το γεγονός ότι τοπική πολιτική ισχύς των νομαρχών έχει αυξηθεί τα τελευταία χρόνια, εξαιτίας της καθιέρωσης της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης και του «σχεδίου Καποδίστριας», πράγμα που ενισχύει την δυνατότητα επηρεασμού των εκλογών. Τα ίδια όμως ισχύουν και για τους δημάρχους. Επομένως, θα πρέπει να ακολουθηθεί μια ενιαία ρύθμιση και για τις δύο κατηγορίες, καθώς δεν υπάρχει κανένας λόγος διαφοροποίησης τους, σύμφωνα και με την προαναφερόμενη νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου⁶¹.

ζ. Τα μονοπρόσωπα όργανα διοίκησης των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Στην κατηγορία αυτή, κατά την αναθεώρηση του 2001, υπήρξε διεύρυνση του καλύματος σε δύο επίπεδα. Το πρώτο αφορά τα πρόσωπα που υπάγονται στο κώλυμα και το δεύτερο τα νομικά πρόσωπα.

Συγκεκριμένα, ενώ η αρχική ρύθμιση αφορούσε μόνο τους διοικητές ή τους προέδρους διοικητικών συμβουλίων, η αναθεωρημένη περιλαμβάνει και τους «υποδιοικητές» και τους «διευθύνοντες ή εντεταλμένους συμβούλους». Μη εκλόγιμα είναι επομένως όλα τα μονοπρόσωπα όργανα διοίκησης των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων που προβλέπονται στην παρ.1 του άρθρου 56 Σ.

Η απόφαση 12/2004 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου⁶² ασχολήθηκε με το αν μπορεί να μπορεί να υπάρξει νομολογιακή επέκταση των σχετικών κωλυμάτων και σε άλλα διοικητικά όργανα, πλην των αναφερόμενων στο άρθρο του Συντάγματος. Το ζήτημα προέκυψε με την ένσταση κατά της αντιπροέδρου του Δημοτικού

⁶⁰ Υπό αυτή την ερμηνεία δεν θα υπαγόταν στο κώλυμα εκλογιμότητας της παρ.1 η υποψήφια βουλευτής Επικρατείας Φ. Γεννηματά. Βλ. παρακάτω σελ.65-68.

⁶¹ Βλ. προηγουμένως, υποσ.46.

⁶² Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.59 επ.

Βρεφοκομείου Θεσσαλονίκης « Ο ΑΓΙΟΣ ΣΤΥΛΙΑΝΟΣ», ως υπαγόμενη στο εν λόγω κάλυμα εκλογιμότητας.

Η απόφαση επί αυτού του θέματος δέχθηκε αρχικά ότι, επειδή τα κωλύματα αποτελούν περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι, σκοπός του συνταγματικού νομοθέτη είναι η μείωση αυτών και όχι η άσκοπη επέκτασή τους. Γι' αυτό το λόγο τα κωλύματα καθορίζονται από το Σύνταγμα περιοριστικά και πρέπει να ερμηνεύονται στενά. Κατά την έννοια λοιπόν αυτών των διατάξεων «ως πρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου δεν μπορεί να νοηθεί ο αντιπρόεδρος, εκ μόνου του λόγου ότι αναπληρώνει τον πρόεδρο όταν ο τελευταίος απουσιάζει ή κωλύεται, χωρίς να ασκεί προς τούτο επιρροή η συχνότητα με την οποία αναπλήρωνε τον πρόεδρο». Επιπλέον, «ως διοικητές, υποδιοικητές, διευθύνοντες σύμβουλοι και εντεταλμένοι σύμβουλοι νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, νοούνται τα μονοπρόσωπα όργανα που κατά το νόμο διοικούν το νομικό πρόσωπο ή την επιχείρηση, δηλαδή τα πρόσωπα που έχουν δικαίωμα, για τα θέματα που αναφέρονται στη διοίκηση του νομικού προσώπου ή της επιχείρησης, να αποφασίζουν από μόνα τους, εντός του πλαισίου των νομίμων ή καταστατικών αρμοδιοτήτων τους, περιλαμβανομένων και όσων τους έχουν μεταβιβασθεί βάσει του νόμου ή του καταστατικού από άλλο όργανο του νομικού προσώπου ή της επιχείρησης (πρβλ. ΑΕΔ 60/1997, 67/1997). Εξάλλου «για το νομικό χαρακτηρισμό του οργάνου ως διοικητή, υποδιοικητή, διευθύνοντος συμβούλου ή εντεταλμένου συμβούλου σημασία έχει όχι απλώς η ονομασία του ως τέτοιου από το νόμο ή τις καταστατικές διατάξεις, αλλά οι αρμοδιότητες που του έχουν απονεμηθεί. Ωστόσο και για να ασκεί ένα όργανο του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου καθήκοντα διευθύνοντος ή εντεταλμένου συμβούλου ή υποδιοικητού αυτού, πρέπει οι θέσεις αυτές να προβλέπονται από το νόμο ή από το καταστατικό του νομικού προσώπου, με συγκεκριμένο καθορισμό καθηκόντων που ασκούν τα μονοπρόσωπα όργανα που κατέχουν τις θέσεις αυτές». Με βάση τα παραπάνω το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι η αντιπρόεδρος του διοικητικού συμβουλίου του νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Δημοτικό Βρεφοκομείο Θεσσαλονίκης) δεν μπορεί να θεωρηθεί ως πρόεδρος αυτού επειδή αναπληρώνει τον πρόεδρο, όταν αυτός απουσιάζει ή κωλύεται, αλλά ούτε να θεωρηθεί ως διευθύνουσα ή εντεταλμένη σύμβουλος ή υποδιοικήτρια, καθώς τέτοια καθήκοντα και αρμοδιότητες δεν προβλέπονται ούτε από το νόμο ούτε από το καταστατικό.

Η απόφαση αυτή, που επανέλαβε την προαναφερόμενη νομολογία του, είναι ορθή, καθώς στηρίζεται στον περιοριστικό καθορισμό των κωλυμάτων από όλα τα Συντάγματά μας άλλα και στον εξαιρετικό χαρακτήρα που προσδίδεται σ' αυτά από τη θεωρία και την νομολογία.

Στην ίδια λογική στηρίζεται και η απόφαση 6/2005 του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου⁶³, η οποία ασχολήθηκε με το ζήτημα της εκλογιμότητας του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Λειτουργίας της Γενικής Διεύθυνσης Ραδιοφωνίας – Τηλεόρασης (ΕΡΤ- Α.Ε.). Το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο καθού είναι τακτικός υπάλληλος της ΕΡΤ – Α.Ε. με σύμβαση αορίστου χρόνου και του έχουν ανατεθεί καθήκοντα προϊσταμένου. Όπως δε «προκύπτει από τη γραμματική διατύπωση της ανωτέρω συνταγματικής διάταξης – που είναι στενώς ερμηνευτέα διότι εισάγει περιορισμό στο δικαίωμα του εκλέγεσθαι- το προβλεπόμενο από αυτή σχετικό κώλυμα της εκλογιμότητας, που αίρεται με την υποβολή της παραιτήσεως, ισχύει εν προκειμένου για τις δημόσιες επιχειρήσεις, μόνο για τα ρητώς αναφερόμενα στην εν λόγω διάταξη όργανα διοίκησης αυτών (διοικητές, υποδιοικητές, πρόεδροι του διοικητικού συμβουλίου, διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι), όχι δε για του υπαλλήλους των δημοσίων επιχειρήσεων, τακτικούς ή έκτακτους, σε αντίθεση με τους υπαλλήλους του δημοσίου, των ν.π.δ.δ. και των Ο.Τ.Α.» Ενόψει της ιδιότητας του καθού ως τακτικού υπαλλήλου της δημόσιας επιχείρησης της ΕΡΤ- Α.Ε., δεν υπάγεται στο πεδίο εφαρμογής του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος.

Σε δεύτερο επίπεδο η αναθεώρηση επέφερε διεύρυνση των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων. Η αρχική ρύθμιση περιοριζόταν στα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και των δημόσιων και δημοτικών επιχειρήσεων. Στην ισχύουσα ρύθμιση υπάγονται πλέον τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι επιχειρήσεις την διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο, με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος και οι επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης, οι οποίες αντικατέστησαν τις δημοτικές επιχειρήσεις.

Ως κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου νοούνται όλα τα νομικά πρόσωπα του κράτους που διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο. Η πρόβλεψη αυτή είχε σκοπό να συμπεριλάβει όλα εκείνα τα νομικά πρόσωπα που χωρίς να έχουν πάψει να είναι κρατικά από άποψη χρηματοδότησης και ορισμού της διοίκησης ονομάζονται

⁶³ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.84-85.

ιδιωτικού δικαίου, μέσα στα πλαίσια της εξέλιξης της λειτουργίας και της επιχειρηματικότητας του σύγχρονου κράτους.

Η έννοια των δημοσίων επιχειρήσεων⁶⁴ χρησιμοποιείται από την νέα διάταξη με τον ίδιο τρόπο που χρησιμοποιούταν και από την παλαιότερη. Έτσι δημόσιες επιχειρήσεις είναι τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, που ασκούν αυτοτελώς μια επιχειρηματική δραστηριότητα για την εξυπηρέτηση του δημόσιου συμφέροντος αλλά σύμφωνα με τους κανόνες της ιδιωτικής οικονομίας υπό την εποπτεία του Κράτους. Η στενή αυτή ερμηνεία προέκυψε από την νομολογία του Εκλογοδικείου (ΑΕΔ), κατά την επεξεργασία κυρίως του κωλύματος της παρ. 3 του άρθρου 56 Σ⁶⁵. Τέτοιες επιχειρήσεις είναι ο Οργανισμός Τηλεπικοινωνιών Ελλάδος (Ο.Τ.Ε.), η Δημόσια Επιχείρηση Ηλεκτρισμού (Δ.Ε.Η.) και τα Ελληνικά Ταχυδρομεία (ΕΛΤΑ). Από την νομολογία έχουν θεωρηθεί ως δημόσιες επιχειρήσεις, η Ελληνική Ραδιοφωνία – Τηλεόραση Α.Ε. (ΕΡΤ Α.Ε.), η «ΟΛΥΜΠΙΑΚΗ ΑΕΡΟΠΟΡΙΑ», η Δημόσια Επιχείρηση Πετρελαίου, η Δημόσια Επιχείρηση Αερίου⁶⁶, ο Ελληνικός Οργανισμός Μικρομεσαίων Μεταποιητικών Επιχειρήσεων και Χειροτεχνίας (ΕΟΜΜΕΧ) και τώρα Ελληνικός Οργανισμός Μικρών – Μεσαίων Επιχειρήσεων και Χειροτεχνίας.⁶⁷

Προκειμένου όμως να συμπεριλάβει και άλλες μορφές επιχειρηματικότητας του σύγχρονου κράτους, που δεν καλύπτονταν από την έννοια των δημοσίων επιχειρήσεων, παρόλο που είχαν την ουσιαστική δυνατότητα να επηρεάσουν την εκλογική βούληση, ο αναθεωρητικός νομοθέτης προσέθεσε στις επιχειρήσεις που διέπονται από το σχετικό κώλυμα της παρ. 1 του άρθρου 56 Σ, εκείνες τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

⁶⁴ Για την έννοια των δημοσίων επιχειρήσεων βλ. γενικά Επ. Σπηλιωτόπουλου, Η δημόσια επιχείρησης, Αθήναι 1963, Γ. Αναστασόπουλου, Οι δημόσιες επιχειρήσεις, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1987 και Α. Μανιάτη, Συγκριτική θεώρηση των δημοσίων επιχειρήσεων, ΔΔ 1995, σελ.942 επ.

⁶⁵ Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β.Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, Ι, έτη 1978-1999, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2000, σελ.84 επ. και ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.33 επ.

⁶⁶ ΑΕΔ46/1990, 29 και 30/1995, 86/1997, 25 και 26/2000.

⁶⁷ Αθαν. Ραΐκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών των βουλευτών και των ευρωβουλευτών της 18^{ης} Οκτωβρίου 1981 και των δημοτικών και κοινοτικών αρχών, Β' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1983, σελ.100 και 105 επ., Δ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σελ.98 επ., ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή, σελ.177 επ. και Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, σελ.112 επ.

Η διατύπωση της συγκεκριμένης κατηγορίας παρουσίασε ερμηνευτικά προβλήματα καθώς δεν νοείται έμμεσος αλλά μόνο άμεσος, διορισμός με διοικητική πράξη. Επιπλέον δημιουργεί αμφιβολίες ως προς το εύρος της έννοιας των επιχειρήσεων που ορίζονται «έμμεσα» από το Δημόσιο.

Η απόφαση 14/2004 ΑΕΔ⁶⁸ ασχολήθηκε με τα προαναφερόμενα ζητήματα ερμηνεύοντας το κώλυμα της παρ. 3 του άρθρου 56 Σ. Σύμφωνα με την απόφαση αυτή η εν λόγω διάταξη πρέπει να ερμηνεύεται στενά καθώς αποτελεί περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι. Έτσι, στο κώλυμα εκλογής υπάγονται «οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων μη δημοσίων επιχειρήσεων, των οποίων τη διοίκηση ορίζει το δημόσιο είτε αμέσως, με νόμο ή διοικητική πράξη, είτε εμμέσως ως μέτοχος της ίδιας επιχειρήσεως κατά ποσοστό που του επιτρέπει να προβαίνει αυτοδυνάμως στην εκλογή των μελών του διοικητικού της συμβουλίου ή του προέδρου του, δηλαδή κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Επομένως, δεν υπάγονται στο κώλυμα οι πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων τέτοιων επιχειρήσεων, των οποίων δεν είναι μέτοχος, με την ανωτέρω έννοια, το ίδιο το Δημόσιο αλλά άλλες επιχειρήσεις – νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, έστω και αν περαιτέρω, κύριος μέτοχος των τελευταίων αυτών νομικών προσώπων είναι το Δημόσιο». Ακολουθώντας το δικαστήριο απέρριψε ως αβάσιμο τον ισχυρισμό ότι για την στοιχειοθέτηση του εν λόγω κωλύματος είναι απαραίτητη «η διάγνωση της πραγματικής ισχύος της κατεχόμενης από τον εκλεγέντα θέσεως, διότι σαφώς η διάταξη αυτή περιορίζει το εκ του “εμμέσου ορισμού της διοικήσεως” κώλυμα στην περίπτωση της ιδιότητας του Δημοσίου ως μετόχου της συγκεκριμένης επιχειρήσεως, στην διοίκηση της οποίας μετείχε ο εκλεγείς βουλευτής. Ενώ, περαιτέρω, η ουσιαστική εκάστοτε αναζήτηση της ισχύος της κατεχόμενης θέσεως βρίσκεται εκτός του διέποντος την ως άνω διάταξη πνεύματος, της ασφάλειας δικαίου, υπό την οποία αναγκαίως τελεί η αποστέρηση του συνταγματικού δικαιώματος του εκλέγεσθαι».

Τα ανωτέρω ερμηνευτικά προβλήματα άρθθηκαν, καθώς όπως προκύπτει από αυτήν στο κώλυμα υπάγονται οι επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει το δημόσιο είτε αμέσως, με νόμο ή διοικητική πράξη είτε εμμέσως, ως μέτοχος, που διαθέτει τέτοιο ποσοστό μετοχών ώστε να μπορεί να επηρεάσει καθοριστικά την εκλογή της διοίκησης. Ο Ευ. Βενιζέλος διατύπωσε μια ευρύτερη ερμηνεία κατά την οποία στο εν λόγω κώλυμα υπάγονται οι επιχειρήσεις «τη διοίκηση των οποίων ορίζει

⁶⁸ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.98 επ.

άμεσα το δημόσιο, με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος που κατέχει την απόλυτη πλειοψηφία ή κρίσιμο ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου και επηρεάζει τη λήψη της σχετικής απόφασης της γενικής συνέλευσης των μετόχων, όπως συμβαίνει σε πολλές τραπεζικές ανώνυμες εταιρείες ή τις θυγατρικές τους»⁶⁹.

Ο όρος επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης περιλαμβάνει τόσο τις δημοτικές επιχειρήσεις όσο και τις επιχειρήσεις της νομαρχιακής αυτοδιοίκησης, είτε σε αμιγή είτε σε μικτή μορφή, κάτι που είχε ήδη γίνει δεκτό από την νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου⁷⁰.

Η ανωτέρω, σε δύο επίπεδα, διεύρυνση του κωλύματος εκλογιμότητας, φαίνεται να είναι δικαιολογημένη, καθώς επεκτάθηκε τόσο σε μονοπρόσωπα διοικητικά όργανα που η θέση τους, τους δίνει την δυνατότητα επηρεασμού των εκλογέων όσο και σε νομικά πρόσωπα που υπάγονται στις πολλαπλές δραστηριότητες του σύγχρονου Κράτους.

Στο κώλυμα της παρ.1 του άρθρου 56 Σ υπάγονταν και οι συμβολαιογράφοι, οι φύλακες μεταγραφών και υποθηκών. Η αναθεωρημένη διάταξη κατέργησε το εν λόγω κώλυμα των άμισθων αυτών δημόσιων υπαλλήλων.

Όλα τα περιοριστικά αναφερόμενα κωλύματα εκλογιμότητας, μπορούν να αρθούν με παραίτηση όσων εμπίπτουν σ' αυτά. Η παραίτηση συντελείται με μόνη τη γραπτή υποβολή της και δεν απαιτείται να γίνει αποδεκτή από την υπηρεσία, όπως απαιτείται κατά κανόνα, καθώς το δικαίωμα εκλογιμότητας δεν επιτρέπεται να παρακωλύεται από τη διοίκηση. Για να επέλθουν τα έννομα αποτελέσματα της παραίτησης απαιτείται σύμφωνα με τον Ε.Κ (άρθρο 30) αυτή να γίνει γραπτώς και να επιδοθεί με δικαστικό επιμελητή στον πρόεδρο του Πρωτοδικείου που είναι αρμόδιο για την ανακήρυξη των υποψηφίων. Η παραίτηση που επιδόθηκε δεν ανακαλείται και θεωρείται ότι έγινε αυτοδικαίως αποδεκτή από την επίδοσή της. Σύμφωνα δε με το άρθρο 149 Υ.Κ. αυτή υποβάλλεται στην υπηρεσία. Έτσι γεννήθηκε το ζήτημα αν η παραίτηση μπορεί να υποβληθεί με δύο τρόπους. Το ζήτημα λύθηκε υπέρ της άποψης ότι και οι δύο τρόποι παραίτησης, είτε με επίδοση στον πρόεδρο του δικαστηρίου είτε

⁶⁹Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.256.

⁷⁰ Βλ. ΑΕΔ 45/2000 σύμφωνα με την οποία με τον όρο δημοτικές επιχειρήσεις νοούνται και οι διαδημοτικές και οι μικτές επιχειρήσεις, Αθαν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.84 επ.

με υποβολή στην υπηρεσία, είναι έγκυροι (ΑΕΔ29/1991, 30/1997, 10,27, 45/2000)⁷¹. Αντίθετη άποψη διατυπώνει ο Αθαν. Ράϊκος ο οποίος θεωρεί ορθότερη την παραίτηση με επίδοση στον πρόεδρο των Πρωτοδικών ως αποκλειστικό τρόπο παραίτησης⁷². Πάντως, η αναθεώρηση δεν επέφερε κάποια αλλαγή ή διευκρίνιση επί του θέματος.

Η απόφαση 15/2004 ΑΕΔ⁷³ ασχολήθηκε με το θέμα του τρόπου υποβολής της παραίτησης. Το ζήτημα προέκυψε με τον ισχυρισμό ότι δεν παραιτήθηκε νόμιμα από την θέση του Προέδρου του Διοικητικού Συμβουλίου των μη κερδοσκοπικών εταιρειών «Ενιαίο Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Νομού Κυκλάδων» και «Πολυδύναμο Κέντρο Κοινωνικής Παρέμβασης Νομού Κυκλάδων». Συγκεκριμένα, ο καθού υπέβαλε δηλώσεις παραιτήσεως από όλες τις θέσεις που εμπίπτουν στο κώλυμα του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος και επέδωσε αυτές στο Πρόεδρο Πρωτοδικών Σύρου. Όμως κατά την διαβίβαση των παραιτήσεων από το Πρωτοδικείο Σύρου στα ανωτέρω νομικά πρόσωπα αναγράφονταν στο διαβιβαστικό έγγραφο μόνο τα αρχικά των Οργανισμών στους οποίους αναφερόταν, τα οποία δεν προσδιόζαν προς το Ενιαίο Κ.Ε.Κ. νομού Κυκλάδων και επομένως οι παραιτήσεις δεν έγιναν νόμιμα.

Το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι σύμφωνα με το άρθρο 30 του Π.Δ. 351/2003 «η παραίτηση από την υπηρεσία και από τις θέσεις που σύμφωνα με την παράγραφο 1 του άρθρου 56 του Συντάγματος αποτελούν κώλυμα για την εκλογή στο αξίωμα του βουλευτή, είναι γραπτή και η επίδοση της γίνεται με δικαστικό επιμελητή στον Πρόεδρο του αρμόδιου για την ανακήρυξη των υποψηφίων δικαστηρίου, πριν από την ημέρα ανακήρυξης αυτών. 2. Η παραίτηση που εκδόθηκε δεν ανακαλείται. Αυτή θεωρείται ότι έγινε αυτοδικαίως αποδεκτή με την επίδοσή της. 3. Ο πρόεδρος του δικαστηρίου διαβιβάζει την παραίτηση, χωρίς αναβολή, στην αρμόδια για την παραλαβή της αρχή». Ενόψει αυτών των διατάξεων τα αποτελέσματα της παραιτήσεως επέρχονται από τον χρόνο γραπτής υποβολής και επιδόσεως της με δικαστικό επιμελητή στον Πρόεδρο Πρωτοδικών. Επομένως, «η αμφισβήτηση της

⁷¹ Αθαν. Ράϊκος, Δ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1993, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.81 επ., ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, σελ.111 επ., Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, σελ.88 επ.

⁷² Αθαν.Ραϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.404.

⁷³ Αθαν. Ράϊκος, Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.85 επ.

περιελεύσεως ή του χρόνου περιελεύσεως της στο νομικό πρόσωπο του ενιαίου ΚΕΚ νομού Κυκλάδων, στο οποίο διαβιβάζεται, είναι αλυσιτελής, μη επηρεαζομένου του κύρους της παραιτήσεως». Ως εκ τούτου ο λόγος της ενστάσεως απορρίφθηκε ως αβάσιμος.

Ενδιαφέρον παρουσιάζει η απόφαση 13/2000 του ΑΕΔ⁷⁴, η οποία ασχολήθηκε με το αν εμπίπτει στο κώλυμα της παρ.1 του άρθρου 56 Σ υπάλληλος ενός νομικού προσώπου δημοσίου δικαίου (Τ.Ε.Ι), ο διορισμός του οποίου ακυρώθηκε με απόφαση του Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου και ο οποίος είχε ασκήσει έφεση κατά της απόφασης αυτής ενώπιον του Συμβουλίου της Επικρατείας που εκκρεμούσε κατά το χρόνο της εκλογής.

Σύμφωνα με την απόφαση ο εν λόγω υπάλληλος δεν εμπίπτει στο κώλυμα, με τον ακόλουθο συλλογισμό. Καταρχήν, ο δικαιολογητικός λόγος υπαγωγής των δημοσίων υπαλλήλων στο εν λόγω κώλυμα είναι η «εξασφάλιση της πολιτικής ουδετερότητας» και «η αποτροπή επηρεασμού του εκλογικού αποτελέσματος». Όπως δε προβλέπεται στα άρθρα 5 παρ.6 του Ν. 702/1977 και 61 του Π.Δ. 18/1989 η προθεσμία για την άσκηση εφέσεως και άσκηση του ένδικου αυτού μέσου κατ' ακυρωτικής κατά το άρθρο 1 του Ν.702/1977 αποφάσεως Τριμελούς Διοικητικού Εφετείου δεν επιφέρει αναστολή της εκτελέσεως της αποφάσεως αυτής και, άρα δεν αποτρέπει το ακυρωτικό της αποτέλεσμα. Τούτο σημαίνει πως η ακύρωση του διορισμού από το Τριμελές Διοικητικό Εφετείο, ανατρέχει στον χρόνο διορισμού, με αποτέλεσμα ο διορισμός να λογίζεται ως μη γενόμενος (άρθρα 4 παρ.1 του Ν.702/1977 και 50 παρ.1 του Π.Δ.18/1989), « έστω και αν έχει ασκηθεί από τον διορισθέντα και εκκρεμεί κατά της ακυρωτικής αυτής αποφάσεως έφεση ενώπιον του Συμβουλίου Επικρατείας κατά το άρθρο 5 παρ.1 και 2 του Ν.702/1977. Άρα στην περίπτωση αυτή, δεν θεμελιώνεται το κατά το άρθρο 56 παρ.1 του Συντάγματος κώλυμα ούτε νοείται υποχρέωση παραιτήσεως μέχρι της ανακηρύξεως των υποψηφίων από, μη υπάρχουσα, αντίστοιχη δημοσιοϋπαλληλική ιδιότητα, μόνη δε η εκδηλωθείσα με την άσκηση εφέσεως επιθυμία του ενδιαφερομένου να μην ακυρωθεί ο διορισμός του δεν προσδίδει σε αυτόν την ιδιότητα του δημοσίου υπαλλήλου». Σε περίπτωση εξαφάνισης της ακυρωτικής απόφασης και άρα αναβίωσης της δημοσιοϋπαλληλικής ιδιότητας, δεν υφίσταται θεμελίωση του εν λόγω κωλύματος, καθώς «δεν νοείται συμμετοχή του ενδιαφερομένου στη διεξαγωγή του εκλογικού

⁷⁴ Αθαν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2003, σελ.71 επ

αγώνα αναδρομικά με την ιδιότητα του δημόσιου υπαλλήλου ούτε αναδρομικός επηρεασμός του εκλογικού αποτελέσματος».

Εκείνο βέβαια που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι η ανωτέρω παραίτηση που πρέπει να συντελεσθεί πριν την ανακήρυξη αφορά ένα περιορισμένο αριθμό μονοπρόσωπων διοικητικών οργάνων, καθώς τα περισσότερα από αυτά εμπíπτουν και στο κώλυμα της παρ.3 του άρθρου 56 Σ, πράγμα που σημαίνει ότι θα πρέπει να παραιτηθούν πολύ νωρίτερα.

Σύμφωνα με το εδ. γ' της παρ.1 του άρθρου 56 Σ, αποκλείεται η επάνοδος στην ενεργό υπηρεσία μόνο των στρατιωτικών που παραιτούνται. Η αρχική διάταξη που απαγόρευε την επάνοδο και των πολιτικών υπαλλήλων και λειτουργών που παραιτούνται, πριν περάσει ένα έτος από την παραίτηση, καταργήθηκε.

Στην παρ. 2 του άρθρου 56 Σ διατηρήθηκε η εξαίρεση των καθηγητών των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων από τους περιορισμούς της παρ.1. Στην έννοια των καθηγητών, σύμφωνα με την νομολογία του ΑΕΔ⁷⁵, δεν περιλαμβάνονται οι λέκτορες. Ως εκ τούτου αυτοί εμπíπτουν στο κώλυμα της παρ.1. Η εν λόγω νομολογία, που έκρινε ότι οι υπόλοιπες τρεις βαθμίδες εμπíπτουν στην έννοια «Καθηγητές των Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων», υιοθετεί μια επιφανειακή ερμηνεία στηριζόμενο στην διαφορετική ορολογία, σε σχέση με τις τρεις άλλες βαθμίδες, και παραγνωρίζει το γεγονός ότι και οι λέκτορες ανήκουν στην κατηγορία των μελών ΔΕΠ⁷⁶. Συνεπώς, απαιτείται να τυγχάνουν ίσης μεταχείρισης με τις υπόλοιπες βαθμίδες.

Β. Η κατάργηση της χρονικής προϋπόθεσης για την επάνοδο των υπαλλήλων στην υπηρεσία τους.

Η κυριότερη αλλαγή στην παράγραφο αυτή ήταν η κατάργηση των χρονικών προϋποθέσεων που ίσχυαν για τους «πολιτικούς υπαλλήλους και λειτουργούς» ως προς την επάνοδο στην υπηρεσία τους. Αυτή ήταν και η μοναδική ρύθμιση που

⁷⁵ ΑΕΔ55/1997 και 53/1997, Αθαν. Ράϊκος, ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.119 επ.

⁷⁶ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.223.

οδηγεί στην μείωση των περιορισμών του εκλέγεσθαι, παρότι αυτή αποτέλεσε πρωταρχικό σκοπό της αναθεώρησης του άρθρου 56 Σ.

Η τροποποίηση, έγκειται στην κατάργηση του εδαφίου που προέβλεπε ότι «απαγορεύεται, πριν περάσει ένα έτος από την παραίτηση, η επάνοδος των πολιτικών υπαλλήλων και λειτουργών που παραιτούνται». Η απαγόρευση αυτή είχε λόγο ύπαρξης την εποχή που τέθηκε, εξαιτίας των παρεκτροπών του κράτους έως το 1975. Έκτοτε όμως υπήρξε σημαντικό εμπόδιο για την συμμετοχή μιας μεγάλης μερίδας πολιτών στον εκλογικό στίβο. Τούτο δε επισημάνθηκε ιδιαίτερα στην εισήγηση του Ευ. Βενιζέλου σύμφωνα με την οποία ο χρονικός περιορισμός «δημιουργεί τεράστια προβλήματα επιβίωσης και είναι τιμωρία εις βάρος των οικογενειών των υποψηφίων που απέτυχαν να εκλεγούν, άρα καταργείται ο εκ του Συντάγματος περιορισμός του ενός έτους, προκειμένου να επανέλθουν στην υπηρεσία τους οι υπάλληλοι που παραιτούνται...»⁷⁷. Η απόλειψη της ανωτέρω προϋπόθεσης δεν επέφερε την αυτόματη κατάργησή της, καθώς το άρθρο 18 παρ. 5 και 5 α' του ν. 1735/1987, το οποίο εξειδίκευε την πάλαια συνταγματική ρύθμιση και δεν αντέβαινε στην νέα, εξακολουθούσε να ισχύει και μετά την ψήφιση του αναθεωρημένου Συντάγματος⁷⁸. Ο προβληματισμός, που δημιουργήθηκε από την συνύπαρξη των δύο ρυθμίσεων, άρθηκε με την ψήφιση του άρθρου 12 του νόμου 3231/2004, στο οποίο προβλέπεται πλέον ρητά, ότι όσοι από τους υπαλλήλους και λειτουργούς αποτυγχάνουν να εκλεγούν στις τελευταίες εκλογές έχουν την δυνατότητα να επανέλθουν στην υπηρεσία τους.

Οι ρυθμίσεις αυτές απόλειψαν τους έμμεσους περιορισμούς της εκλογιμότητας⁷⁹ πραγματώνοντας το σκοπό για τον οποίο συντελέστηκε η αναθεώρηση, όπως αυτός προκύπτει και από την δευτερολογία του Ευ. Βενιζέλου στην Επιτροπή κατά την οποία «η μεγάλη καινοτομία της διάταξης αυτής είναι ότι καταργείται η υποχρεωτική παραμονή επί ένα χρόνο εκτός υπηρεσίας για όσους δημοσίους υπαλλήλους παραιτούνται προκειμένου να πολιτευθούν. Αυτό συνεπάγεται μια ταλαιπωρία των ιδίων και των οικογενειών τους, μια εξαθλίωση και

⁷⁷ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.351, Ευ. Βενιζέλος, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.256.

⁷⁸ Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.455-456.

⁷⁹ Γ.Παπαδημητρίου, Συνταγματικό Δίκαιο, Τα όργανα του κράτους, τ. Α', Το εκλογικό σώμα, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1981.

μια ταπείνωση, και κάνουμε ένα πολύ σημαντικό βήμα υπέρ μιας πολύ μεγάλης κατηγορίας Ελλήνων πολιτών και των οικογενειών τους»⁸⁰. Με αυτόν τον τρόπο ενισχύεται μια πτυχή της λαϊκής κυριαρχίας.

Ωστόσο, η συγκεκριμένη ρύθμιση παρόλο που υπήρξε σημαντικό βήμα προς την κατεύθυνση της μείωσης των περιορισμών του δικαιώματος του εκλέγεσθαι κατά κάποιους κρίθηκε « άτολμη και ημιτελής», προτείνοντας περαιτέρω συρρίκνωση του σχετικού κωλύματος εκλογιμότητας.

Μια πρώτη πρόταση είναι να μην απαιτείται πλέον παραίτηση για την κάθοδο στις εκλογές, διότι, αφού η παραίτηση δεν συνεπάγεται πλέον υποχρεωτική απομάκρυνση ενός χρόνου από την υπηρεσία, τι νόημα θα έχει η υποβολή της και ποιο το νόημα του σχετικού κωλύματος, για την άρση του οποίου αποτελεί προϋπόθεση. Ως αντιστάθμισμα προτείνεται πρώτον η υπαγωγή των υποψηφίων σε καθεστώς άδειας ή εν γένει αναστολής καθηκόντων, για το διάστημα από την ανακήρυξη των υποψηφίων έως την διεξαγωγή των εκλογών και δεύτερον αυτόματα επάνοδο, μετά την λήξη αυτού του καθεστώτος, που θα μπορούσε να παραταθεί και για κάποιο μικρό διάστημα μετά τις εκλογές⁸¹.

Οι λύσεις αυτές που σημειωτέον αποτελούν συνήθη πρακτική για την άρση των σχετικών κωλυμάτων των δημοσίων υπαλλήλων στην Ιταλία, την Ισπανία, την Πορτογαλία, την Αγγλία και την Φιλανδία, είχαν προταθεί από την Α.Δ.Ε.Δ.Υ. δια του γενικού γραμματέα της στην επιστημονική ημερίδα που διοργάνωσε η Ένωση Ελλήνων Συνταγματολόγων και η Α.Δ.Ε.Δ.Υ.⁸² Στο ίδιο μήκος κύματος υπήρξαν και οι προτάσεις του Β. Κονδύλη που προτείνει «ο υπάλληλος να ...έχει δικαίωμα να ζητά και αυτοδικαίως να του χορηγείται η άδεια να υποβάλλει υποψηφιότητα»⁸³.

Παρόμοιες θέσεις διατυπώθηκαν και κατά την Ζ' Αναθεωρητική Βουλή από τον γενικό εισηγητή του ΚΚΕ Αντ. Σκυλλάκο στην τρίτη Επιτροπή Αναθεώρησης⁸⁴

⁸⁰ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.383.

⁸¹ Γιώργος Χ.Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Αντ. Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.81-82.

⁸² Κ. Κόλλιας, Δημόσια Διοίκηση και Αναθεώρηση του Συντάγματος, σε Ε.Ε.Σ./ Α.Δ.Ε.Δ.Υ. Δημόσιοι υπάλληλοι και Σύνταγμα, Αθήνα 1998, σελ.21.

⁸³ Β. Κονδύλης, Πολιτικά Δικαιώματα των Δημοσίων Υπαλλήλων, σε ΕΕΣ/ΑΔΕΔΥ, Δημόσιοι υπάλληλοι και Σύνταγμα, Αθήνα 1998, σελ.54.

⁸⁴ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.393.

και τον ειδικό αγορητή του ίδιου κόμματος Α. Τζέκη⁸⁵, στην Ολομέλεια της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής σύμφωνα με τις οποίες αφενός δεν θα πρέπει να απαιτείται παραίτηση για τους δημοσίους υπαλλήλους αφετέρου θα πρέπει να διασφαλίζεται πλήρως η επάνοδός τους. Ο δε βουλευτής της Ν.Δ. Αδ. Ρεγκούζας⁸⁶ πρότεινε την υπαγωγή τους σε καθεστώς αναγκαστικής άδειας.

Βέβαια η ολοσχερή απάλειψη του σχετικού κωλύματος δεν θα μπορούσε να ισχύσει για όλες τις κατηγορίες υπαλλήλων καθώς ορισμένα διευθυντικά στελέχη θα μπορούσαν ενδεχομένως να ασκήσουν επιρροή στη διαμόρφωση εκλογικού φρονήματος. Για αυτές τις περιπτώσεις θα μπορούσε να προβλεφθεί χρονική επέκταση του ως άνω καθεστώτος, πριν και μετά τις εκλογές, με κριτήρια ανάλογα με αυτά που ισχύουν στο απόλυτο κώλυμα εκλογιμότητας της παραγράφου 3 του άρθρου 56 (προϊστάμενοι οργανικής μονάδας σε επίπεδο διεύθυνσης). Ως δεύτερη εναλλακτική λύση προτείνεται να υπάρξει μια επιφύλαξη του νόμου, για ορισμένες κατηγορίες υπαλλήλων με αυξημένες δυνατότητες επιρροής, σε περίπτωση που αποδειχθεί ότι πράγματι προκύπτει λόγος παραίτησης.

2. Το κώλυμα της παραγράφου 3 του άρθρου 56 του Συντάγματος.

Α. Σχετικά-Τοπικά κωλύματα εκλογιμότητας

Τα κωλύματα της παραγράφου 3 ονομάζονται σχετικά, στις περιπτώσεις που αναφέρονται μόνο σ' ένα τμήμα της Επικράτειας, δηλαδή μια ή ορισμένες εκλογικές περιφέρειες. Απόλυτα είναι τα τοπικά κωλύματα της παραγράφου 3, για τους γενικής αρμοδιότητας λειτουργούς, που είναι μη εκλόγιμοι σε όλη την Επικράτεια.

Η αναθεώρηση του 2001 επέφερε σημαντικές αλλαγές στο θέμα της τοπικής εμβέλειας των κωλυμάτων, στο θέμα των χρονικών προϋποθέσεων αλλά στις ουσιαστικές προϋποθέσεις των κωλυμάτων της παραγράφου 3.

⁸⁵ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ, σελ.494.

⁸⁶ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ, σελ.522.

α. Τοπικά όρια ισχύος του κωλύματος της παρ. 3 του άρθρου 56 Σ.

Σύμφωνα με την προϊσχύσασα διάταξη οι υπαγόμενοι στην κατηγορία του εν λόγω κωλύματος δεν μπορούσαν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές σε οποιαδήποτε εκλογική περιφέρεια στην οποία υπηρέτησαν περισσότερο από τρεις μήνες κατά την τριετία πριν από τις εκλογές. Η ρύθμιση αυτή προκάλεσε αμφισβητήσεις για τα τοπικά όρια ισχύος του κωλύματος, γιατί αν η περιφέρεια στην οποία ο υπάλληλος υπηρέτησε συνέπιπτε με την εκλογική περιφέρεια ή περιλαμβανόταν σ' αυτή, τα πράγματα ήταν ξεκάθαρα. Όταν όμως, η περιφέρεια στην οποία ο υπάλληλος άσκησε τα καθήκοντά του, εκτεινόταν σε όλη την Επικράτεια (κεντρικός υπάλληλος ή υπάλληλος γενικής αρμοδιότητας) ή σε περισσότερες εκλογικές περιφέρειες (περιφερειακός υπάλληλος μείζονος τοπικής αρμοδιότητας), τα πράγματα περιπλέκονταν και δεν ήταν σαφή τα τοπικά όρια των κωλυμάτων εκλογιμότητας αυτού. Εκείνο λοιπόν που θα έπρεπε να αποσαφηνιστεί ήταν αν οι προαναφερόμενοι υπάλληλοι υπάγονταν στο κώλυμα και αν ναι ποια ήταν η τοπική έκταση του κωλύματος αυτού. Ως απάντηση σ' αυτά τα ερωτήματα διατυπώθηκαν τέσσερις γνώμες: «1) Το κώλυμα δεν καταλάμβανε τους εν λόγω υπαλλήλους, οι οποίοι μπορούσαν να εκλέγονται σ' οποιαδήποτε εκλογική περιφέρεια. 2) οι υπάλληλοι γενικής ή μείζονος τοπικής αρμοδιότητας ήταν μη εκλόγιμοι αντίστοιχα σε όλη την Επικράτεια ή στην υπηρεσιακή τους περιφέρεια. 3) οι υπάλληλοι γενικής αρμοδιότητας ήταν εκλόγιμοι σ' όλη τη Χώρα, ενώ οι υπάλληλοι μείζονος αρμοδιότητας ήταν μη εκλόγιμοι σ' όλη την υπηρεσιακή τους περιφέρεια και 4) το κώλυμα καταλάμβανε και τους υπαλλήλους αυτούς περιοριζόμενο στην εκλογική περιφέρεια, στην οποία αυτοί είχαν την έδρα τους.

Η πρώτη γνώμη απορρίφθηκε καθώς οδηγούσε σε άνιση ευμενή μεταχείριση των υπαλλήλων γενικής και μείζονος αρμοδιότητας απέναντι σε εκείνους που υπηρέτησαν σε μια εκλογική περιφέρεια. Στο ίδιο αποτέλεσμα οδηγούσε και η τρίτη γνώμη με άνιση ευμενή μεταχείριση των υπαλλήλων γενικής αρμοδιότητας (κεντρικών υπαλλήλων) σε βάρος των υπαλλήλων μείζονος αρμοδιότητας (περιφερειακών υπαλλήλων μείζονος αρμοδιότητας). Η δεύτερη γνώμη δέχθηκε

επικρίσεις από τον Αθαν. Ράϊκο⁸⁷ και Π. Παραρά⁸⁸ αλλά και από τον Ευ. Βενιζέλο⁸⁹, που όμως διατύπωσε διαφορετική γνώμη ως εισηγητής της πλειοψηφίας κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001⁹⁰, καθώς μετέβαλλε το σχετικό κώλυμα σε απόλυτο υπό την κύρια σημασία του όρου.

Το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο⁹¹ αρχικά υιοθέτησε ως δικαιότερη την τέταρτη γνώμη, ακολουθώντας την ερμηνεία που είχε αποδώσει η νομολογία του Εκλογοδικείου υπό το Σύνταγμα του 1952. Όμως από την ΑΕΔ 33/1982 και μετά επικράτησε η ευρύτερη ερμηνεία, σύμφωνα με την οποία το κώλυμα της εκλογιμότητας των γενικής ή μείζονος αρμοδιότητας υπαλλήλων περιελάμβανε αντίστοιχα ολόκληρη την Επικράτεια ή την υπηρεσιακή περιφέρεια αυτών.

Κατά την αναθεώρηση ρυθμίστηκε ρητά το θέμα. Έτσι, στο κώλυμα υπάγονται οι δημόσιοι λειτουργοί υπό την ευρεία έννοια «σε όποια εκλογική περιφέρεια υπηρέτησαν ή σε όποια εκλογική περιφέρεια εκτεινόταν η αρμοδιότητά τους». Δηλαδή, οι γενικοί ή μείζονος αρμοδιότητας λειτουργοί κωλύονται κατ' αρχήν αντίστοιχα σε όλες τις εκλογικές περιφέρειες της Χώρας ή της υπηρεσιακής περιφέρειάς τους. Αυτό ισχύει για όλους τους κωλυόμενους λειτουργούς εκτός από τους υπαλλήλους του ευρύτερου δημόσιου τομέα. Ειδικότερα, το εδαφ. δ' της πρώτης υποπαραγράφου της παραγράφου 3 περιορίζει το κώλυμα των προϊσταμένων οργανικής μονάδας-διευθυντών οποιαδήποτε υπηρεσίας (κεντρικής ή περιφερειακής μείζονος ή ελάσσονος αρμοδιότητας) μόνο στην εκλογική περιφέρεια της έδρας τους, ενώ οι προϊστάμενοι οργανικής μονάδας – γενικοί διευθυντές γενικής ή μείζονος αρμοδιότητας κωλύονται αντίστοιχα σε ολόκληρη τη Χώρα ή την υπηρεσιακή περιφέρειά τους.

Η απόφαση 6/2005 ΑΕΔ που ασχολήθηκε με το θέμα της εκλογιμότητας των υπαλλήλων των δημόσιων επιχειρήσεων αποφάνθηκε ότι ο Προϊστάμενος της Διεύθυνσης Λειτουργίας Ραδιοφωνίας της επιχείρησης αυτής δεν υπαγόταν στο κώλυμα για την εκλογική περιφέρεια του Νομού Αττικής, στην οποία εκλέχθηκε

⁸⁷ Αθαν. Ράϊκος, Β' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1983, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.100 επ.

⁸⁸ Π.Παραρά, Σύνταγμα 1975- Corpus, II, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1985, σελ.98 επ.

⁸⁹ Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, I, Παρατηρητής 1991, σελ.389.

⁹⁰ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ', σελ.490.

⁹¹ ΑΕΔ 10/1978

αναπληρωματικός βουλευτής. Η αιτιολογία στηρίζεται στο ότι το κώλυμα αναφέρεται στην εκλογική περιφέρεια της έδρας του συγκεκριμένου υπαλλήλου, όταν αυτή δεν συμπίπτει με την καταστατική έδρα της επιχείρησης. Η ΕΡΤ –Α.Ε. έχει σύμφωνα με τον ιδρυτικό νόμο έδρα την Αθήνα ενώ η Διεύθυνση Λειτουργίας Ραδιοφωνίας ανήκει στις κεντρικές υπηρεσίες αυτής και η έδρα της βρίσκεται στο Δήμο Αγίας Παρασκευής. Επομένως ο εν λόγω βουλευτής δεν υπαγόταν στο κώλυμα καθώς η έδρα της Διεύθυνσης, της οποίας ήταν προϊστάμενος κατά το κρίσιμο δεκαοκτάμηνο, δεν ανήκει στην εκλογική περιφέρεια του Νομού Αττικής, χωρίς όμως να διευκρινίζεται η εκλογική περιφέρεια στην οποία ανήκει η έδρα της Διεύθυνσης Λειτουργίας Ραδιοφωνίας. Πάντως ο Δήμος Αγίας Παρασκευής ανήκει, σύμφωνα με τον Εκλογικό Κώδικα (άρθρο 1 παρ.2), στη Β΄ εκλογική περιφέρεια Αθηνών, στην οποία περιορίζεται το κώλυμα για τον προαναφερόμενο αναπληρωματικό βουλευτή.

β. Η χρονική προϋπόθεση του κωλύματος της παραγράφου 3

Με την αναθεώρηση του 2001 καταργήθηκε η χρονική προϋπόθεση του κωλύματος όσων υπηρέτησαν σε μια εκλογική περιφέρεια περισσότερο από τρεις μήνες κατά την τριετία πριν από τις εκλογές. Η εν λόγω προϋπόθεση αντικαταστάθηκε με την νέα ρύθμιση σύμφωνα με την οποία «δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές σε όποια εκλογική περιφέρεια εκτεινόταν η τοπική αρμοδιότητα τους μέσα στους τελευταίους δεκαοκτώ μήνες της τετραετούς βουλευτικής περιόδου».

Ως εκ τούτου προκύπτουν δύο διαφοροποιήσεις. Η πρώτη αφορά το χρονικό σημείο υπολογισμού του χρόνου παραιτήσεως, το οποίο πλέον είναι το τέλος της τετραετούς βουλευτικής περιόδου και η δεύτερη αφορά τον κρίσιμο χρόνο μέσα στο οποίο πρέπει να έχει αναληφθεί η θέση που εμπίπτει στο κώλυμα, που είναι πλέον οι τελευταίοι δεκαοκτώ μήνες της τετραετούς βουλευτικής περιόδου. Άρα κωλύονται όσοι υπηρέτησαν έστω και μία μέρα μέσα στο διάστημα των τελευταίων δεκαοκτώ μηνών της τετραετούς βουλευτικής περιόδου.

Το χρονικό όμως σημείο « της τετραετούς βουλευτικής περιόδου» αποτέλεσε αντικείμενο αμφισβητήσεων. Έτσι μέρος της θεωρίας⁹² θεωρεί ότι στο κώλυμα

⁹² Αθαν.Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.410, Κ. Μαυριάς, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ. 660.

εμπίπτουν όσοι υπηρετήσαν «έστω και μια μέρα κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαοκτώ μηνών πριν από την **κανονική** λήξη της τετραετούς βουλευτικής περιόδου» και επομένως δεν κωλύονται σε περίπτωση μη κανονικής λήξης της βουλευτικής περιόδου.

Η άποψη αυτή στηρίχθηκε στο ότι η διάταξη αυτή αποτελεί υιοθέτηση της παλαιάς ρύθμισης για τους γενικούς γραμματείς, δηλαδή της αρχικής παραγράφου 3 εδ. β' του άρθρου 56 Σ κατά την οποία οι γενικοί γραμματείς υπουργείων κωλύονταν μόνο, αν άσκησαν το αξίωμα τους «κατά το τελευταίο εξάμηνο της τετραετούς βουλευτικής περιόδου» και στο γεγονός ότι θεωρία⁹³ και νομολογία⁹⁴ ερμήνευαν αυτή τη διάταξη υπό την έννοια ότι καθιέρωνε την **κανονική λήξη** της βουλευτικής περιόδου ως προϋπόθεση της υπαγωγής των γενικών γραμματέων στο κώλυμα. Η έννοια δε αυτής της φράσης διαπιστώθηκε τόσο από τη θεωρία όσο και από την νομολογία με τη γραμματική ερμηνεία της και ήταν αναμφίβολη. Επομένως, σύμφωνα με την άποψη αυτή ότι ίσχυσε για την εν λόγω διάταξη ισχύει και για την τροποποιηθείσα διάταξη, με αποτέλεσμα το κώλυμα αυτής να μην υφίσταται σε περίπτωση μη κανονικής λήξης της βουλευτικής περιόδου.

Αντίθετα σύμφωνα με άλλη άποψη⁹⁵ που ακολουθείται και από την νομολογία⁹⁶ αποδίδεται διαφορετική ερμηνεία στην φράση της «τετραετούς βουλευτικής περιόδου». Σύμφωνα με την άποψη αυτή τα απόλυτα κωλύματα εκλογιμότητας της παραγράφου 3 εξετάζονται με βάση το τελευταίο δεκαοκτάμηνο της τετραετίας, ασχέτως του πότε διεξάγονται οι εκλογές, θεωρώντας δε αυτονόητη την ισχύ του κωλύματος στην περίπτωση μη κανονικής λήξης της βουλευτικής περιόδου, γεγονός που είναι ο κανόνας. Ως επιβεβαίωση αυτής της ερμηνείας επικαλείται τις εισηγήσεις του Εισηγητή της πλειοψηφίας Ε. Βενιζέλου στην

⁹³ Αθαν. Ράϊκος, Δικονομικόν Εκλογικόν Δικαίον, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.352.

⁹⁴ Αθαν.Ράϊκου, Α' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1983, σελ.59 επ, Ε' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1996, σελ.90 επ., και ΣΤ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1999, σελ.144 επ., αποφ.32/1978, 20/1994, 2/1995, 52 και 57/1997.

⁹⁵ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.112.

⁹⁶ ΑΕΔ 10,12, 14, 15 και 21/2004.

Επιτροπή Αναθεώρησης⁹⁷ και στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής⁹⁸. Στην τελευταία αυτή εισήγηση, προτάθηκε η αντικατάσταση της διάταξης του Σχεδίου της Βουλής που προέβλεπε ότι για την ισχύ του κώλυματος απαιτείται να «υπηρετήσαν κατά τους δεκαοκτώ μήνες **πριν τη λήξη** της τετραετούς βουλευτικής περιόδου» με τη διατύπωση «**μέσα** στους τελευταίους δεκαοκτώ μήνες της τετραετούς βουλευτικής περιόδου». Τούτο θα είχε ως αποτέλεσμα «να είναι εμφανές, χωρίς ερμηνευτική αμφισβήτηση, ότι, αν έχεις υπηρετήσει με ασυμβίβαστη ιδιότητα, έστω και μία ημέρα μέσα στο τελευταίο δεκαοκτάμηνο της τετραετούς βουλευτικής περιόδου, εμπίπτεις στο κώλυμα αυτό».

γ. Τα επιμέρους τοπικά κώλυματα εκλογιμότητας.

Στο κώλυμα της παραγράφου 3 του άρθρου 56 Σ υπάγονται πέντε κατηγορίες δημοσίων λειτουργών, στις περισσότερες από τις οποίες παρατηρείται περιορισμός των προσώπων που εμπίπτουν στο κώλυμα. Αντίθετα σε άλλες κατηγορίες υπάρχει επέκταση του κώλυματος.

ι. Τα μονοπρόσωπα όργανα της διοίκησης των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Στην πρώτη κατηγορία υπάγονται «οι διοικητές, υποδιοικητές, πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων, διευθύνοντες και εντεταλμένοι σύμβουλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, πλην των σωματειακών, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των δημοσίων επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρήσεων την διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος». Η διάταξη αυτή αναφέρεται, κατά κύριο λόγο, στα ίδια πρόσωπα που υπάγονται στο κώλυμα της παραγράφου 1, πράγμα που σημαίνει ότι ισχύουν όσα αναφέρθηκαν προηγουμένως. Εκείνο που την διαφοροποιεί είναι η ρητή εξαίρεση των σωματειακών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου και η μη αναγραφή των επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης σ' αυτήν.

⁹⁷ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.352.

⁹⁸ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. PKZ', σελ.568.

Ειδικότερα, από το κώλυμα εξαιρούνται τα μονοπρόσωπα όργανα διοίκησης των σωματειακών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Τέτοια νομικά πρόσωπα είναι οι Δικηγορικοί Σύλλογοι και οι Ιατρικοί Σύλλογοι, τα επιμελητήρια, τα οποία εξαιρούνται από το εν λόγω κώλυμα, επειδή πρώτον τα όργανα της διοίκησης τους είναι αιρετά και δεύτερον η θεσμοθέτησή τους δεν έχει σαν σκοπό την άσκηση δημόσιας εξουσίας αλλά ενός είδους συνδικαλιστικής εκπροσώπησης των μελών τους⁹⁹. Η δικαιολόγηση αυτή διατυπώθηκε από τον εισηγητή της πλειοψηφίας στην πρότασή του στην Επιτροπή Αναθεώρησης της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής σύμφωνα με την οποία «στα σωματειακά είναι αιρετοί, είναι θεσμός της καθ' ύλην αυτοδιοίκησης τα σωματειακά πρόσωπα δημοσίου δικαίου: επιμελητήρια, επιστημονικοί σύλλογοι κλπ.»¹⁰⁰.

Από το κώλυμα εξαιρούνται και τα μονοπρόσωπα αιρετά όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και τα μονοπρόσωπα όργανα της διοίκησης των επιχειρήσεών τους. Η εξήγηση αυτής της εξαίρεσης βρίσκεται και πάλι στον αιρετό χαρακτήρα αυτών των οργάνων¹⁰¹.

Από την γραμματική διατύπωση της παρ. 3 προκύπτει αναμφίβολά ότι δεν υπάγονται στο κώλυμα τα μέλη των διοικητικών συμβουλίων όλων των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Υποστηρίζεται η άποψη¹⁰² ότι η παράλειψη μνημόνευσης των επιχειρήσεων της τοπικής αυτοδιοίκησης στην ρύθμιση της περ. α' της παρ.3 του άρθρου 56 θα πρέπει να αποδοθεί σε παραδρομή του αναθεωρητικού νομοθέτη και επομένως θα πρέπει να υπάγονται στο κώλυμα οι επιχειρήσεις των ΟΤΑ, ως κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου ή ως δημόσιες επιχειρήσεις. Η νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου πάντως που ασχολήθηκε σε κάποιες αποφάσεις του με το θέμα στηρίχθηκε κυρίως στην γραμματική ερμηνεία και εξαίρεσε τα εν λόγω πρόσωπα από το κώλυμα της παραγράφου 3.

⁹⁹ Χρ. Χατζή, Κωλύματα, ασυμβίβαστα και εκσυγχρονιστικά δилήματα, ΝοΒ 2002, σελ.60, υποσημ.8, Φ. Σπυρόπουλου, Η απεργία των δικηγόρων, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1993 σελ. 60

¹⁰⁰ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.352.

¹⁰¹ Αθαν. Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή – Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.414.

¹⁰² Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.130.

Ειδικότερα, το δικαστήριο με την απόφαση 14/2004¹⁰³ έκρινε το ζήτημα της υπαγωγής στο κώλυμα εκλογιμότητας της παρ. 3 των προέδρων διοικητικών συμβουλίων μη δημόσιων επιχειρήσεων, δηλαδή «άλλων επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος», του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου της εταιρείας με την επωνυμία «Συνεταιριστική Καπνοβιομηχανία Ελλάδος – ΣΕΚΑΠΙ- Α.Ε.». Η απόφαση, αφού επικαλέστηκε το αναθεωρημένο άρθρο της παραγράφου 3, δέχθηκε ότι η διάταξη αποτελεί περιορισμό του δικαιώματος του εκλέγεσθαι και πρέπει να ερμηνεύεται στενά. Επομένως στο κώλυμα υπάγονται «οι πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων μη δημόσιων επιχειρήσεων, των οποίων τη διοίκηση ορίζει το Δημόσιο είτε αμέσως είτε με νόμο ή διοικητική πράξη, είτε εμμέσως ως μέτοχος της ίδιας της επιχείρησης κατά ποσοστό που του επιτρέπει να προβαίνει αυτοδυνάμως στην εκλογή των μελών του διοικητικού συμβουλίου ή του προέδρου του, δηλαδή κατά ποσοστό μεγαλύτερο του 50%. Επομένως δεν υπάγονται στο κώλυμα πρόεδροι διοικητικών συμβουλίων τέτοιων επιχειρήσεων, των οποίων δεν είναι μέτοχος, με την ανωτέρω έννοια, το ίδιο το Δημόσιο αλλά άλλες επιχειρήσεις – νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, έστω και αν, περαιτέρω, κύριος μέτοχος των τελευταίων αυτών νομικών προσώπων είναι το Δημόσιο». Επιπλέον, «δεν υπάγονται στις επιχειρήσεις, την διοίκηση των οποίων ορίζει το Δημόσιο, κατά την έννοια της συνταγματικής αυτής διατάξεως, επιχειρήσεις που έχουν νομίμως συσταθεί από ιδιώτες, κατά τις πάγιες διατάξεις της εμπορικής νομοθεσίας, έστω και αν, συγκυριακά, το Δημόσιο κατέχει την πλειοψηφία των μετοχών τους, αλλά μόνον επιχειρήσεις, των οποίων την πλειοψηφία των μετοχών και, κατ' ακολουθία, την αυτοδύναμη δυνατότητα εκλογής διοικήσεως και προέδρου διοικητικού συμβουλίου, κατέχει το Δημόσιο εκ του νόμου ή κατά ρητό ορισμό του καταστατικού της επιχείρησης, δεδομένου ότι μόνον στη περίπτωση αυτή μπορεί με βεβαιότητα να συναχθεί συνειδητή επιλογή του Δημοσίου να ελέγχει την επιχείρηση και μάλιστα με ορισμένη χρονική διάρκεια η οποία είναι απαραίτητη προκειμένου τα όργανα της διοικήσεως της να έχουν την δυνατότητα να οικοδομήσουν πολιτική σταδιοδρομία κάνοντας χρήση αθέμιτης επιρροής, δηλαδή των ευχερειών που τους παρέχει η θέση τους». Ακολούθως, το δικαστήριο δέχθηκε ότι η εν λόγω εταιρία δεν θεωρείται «άλλη εταιρία» υπό την έννοια της ερμηνευόμενης διάταξης του

¹⁰³ Αθ.ν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.98-100.

συντάγματος καθώς αυτή «που είχε συσταθεί κατά τις πάγιες διατάξεις της εμπορικής νομοθεσίας, δεν είχε ως μέτοχο το Δημόσιο άλλα την ΑΤΕ Α.Ε., και μάλιστα κατά ποσοστό όχι ανωτέρω του 50% σύμφωνα με το καταστατικό της».

Σύμφωνα με τον Αθαν. Ράϊκο¹⁰⁴ η εν λόγω απόφαση «δεν καλύπτεται πλήρως από τη συνταγματική διάταξη». Αυτό συμβαίνει γιατί από τη μία πλευρά δέχεται ορθά την στενή ερμηνεία της διάταξης, από τη οποία προκύπτει ότι στο κώλυμα υπάγονται οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων των μη δημόσιων επιχειρήσεων, τη διοίκηση των οποίων ορίζει το Δημόσιο είτε άμεσα με διοικητική πράξη και όχι με νόμο όπως αναφέρεται στην απόφαση, είτε έμμεσα με την ιδιότητα του μετόχου, αλλά από την άλλη πλευρά εξαρτά την υπαγωγή στο κώλυμα από τον τρόπο απόκτησης των μετοχών της επιχείρησης και τη διάρκεια της κατοχής τους από το Δημόσιο, προϋποθέσεις που δεν συμβαδίζουν με τη γραμματική ερμηνεία της διάταξης. Δηλαδή, το μόνο που εξετάζεται για την υπαγωγή στο κώλυμα είναι ο ορισμός του προέδρου του διοικητικού συμβουλίου της επιχείρησης από το Δημόσιο.

Η δεύτερη απόφαση που ασχολήθηκε με την ερμηνεία των αναθεωρημένων διατάξεων του άρθρου είναι η ΑΕΔ 10/2004¹⁰⁵. Αντικείμενο της αποτέλεσε το ζήτημα της εκλογιμότητας των προέδρων των διοικητικών συμβουλίων των δημοτικών επιχειρήσεων. Η υπόθεση αφορούσε την υπαγωγή του Δήμαρχου Δράμας, ο οποίος διετέλεσε με την ιδιότητα αυτή πρόεδρος των διοικητικών συμβουλίων έξι δημοτικών επιχειρήσεων του Δήμου Δράμας, στο κώλυμα της παραγράφου 3 εδ. α' του άρθρου 56 Σ. Το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων των δημοτικών επιχειρήσεων δεν υπάγονται στο κώλυμα της παραγράφου 3 εδ. α', με τους εξής συλλογισμούς. Αρχικά, δέχεται ότι από τις παρ.1 και 3 του άρθρου 56 Σ, προκύπτει ότι τα κωλύματα εκλογιμότητας ρυθμίζονται κατά τρόπο πλήρη και αποκλειστικό, διότι οδηγούν στον περιορισμό του δικαιώματος τους εκλέγεσθαι, πράγμα που σημαίνει ότι πρέπει να ερμηνεύονται στενώς. Στη συνέχεια διαπιστώνεται ότι στην παράγραφο 1 του άρθρου 56 Σ καθορίζονται περιοριστικά τα πρόσωπα που εμπίπτουν στο κώλυμα αυτής της παραγράφου, μεταξύ των οποίων είναι και οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων των δημοτικών επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης. Αντίθετα τα εν λόγω πρόσωπα δεν

¹⁰⁴ Αθαν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.100-101.

¹⁰⁵ Αθαν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.91-97.

μνημονεύονται στην παράγραφο 3 α' και άρα δεν εμπίπτουν στο κώλυμα αυτό. «Η γραμματική αυτή ερμηνεία της διατάξεως της παραγράφου 3 α του άρθρου 56 του Συντάγματος ενισχύεται και από την αντιπαραβολή της, αφενός μεν προς την παράγραφο 3 δ' του ίδιου άρθρου, το οποίο υπάγει στο κώλυμα τους εμμίσθους υπαλλήλους των δημοτικών επιχειρήσεων, αφετέρου δε προς τη ρύθμιση του επόμενου άρθρου 57, όπου για το ασυμβίβαστο με τη βουλευτική ιδιότητα που καθιερώνεται στο άρθρο αυτό το Δημόσιο ρητώς εξομοιώνεται με τις επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης». Σ' αυτά τα επιχειρήματα προστίθεται ότι στο άρθρο 277 παρ.1 του Δημοτικού και Κοινοτικού Κώδικα ορίζεται ότι: «οι δήμοι και οι κοινότητες μπορούν να συνιστούν δικές τους επιχειρήσεις ή να μετέχουν σε επιχειρήσεις που συνιστούν μαζί με άλλα νομικά ή φυσικά πρόσωπα ή σε επιχειρήσεις που ήδη υπάρχουν: α) για την εκτέλεση έργων που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού, καθώς και για την οικονομική εκμετάλλευση των έργων αυτών, β) για την παραγωγή αγαθών ή την παροχή υπηρεσιών που έχουν σκοπό την εξυπηρέτηση του κοινού». Οι ανωτέρω επιχειρήσεις σύμφωνα με την παράγραφο 5 του άρθρου αυτού είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου και διέπονται από τους κανόνες της ιδιωτικής αυτονομίας»¹⁰⁶. Επομένως, οι έξι δημοτικές επιχειρήσεις του Δήμου Δράμας, των οποίων πρόεδρος των διοικητικών συμβουλίων υπήρξε ο Δήμαρχος Δράμας είναι νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. «Κατά συνέπεια, οι ανωτέρω επιχειρήσεις δεν είναι νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου. Δεν είναι επίσης ούτε δημόσιες επιχειρήσεις ή άλλες επιχειρήσεις τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, ούτε δύνανται να χαρακτηρισθούν κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου... διότι όπως ήδη ελέχθη, οι ως άνω επιχειρήσεις έχουν ιδρυθεί ως αμιγώς δημοτικές από οργανισμό τοπικής αυτοδιοίκησης και διακρίνονται από τα κρατικά νομικά πρόσωπα, ενόψει και του σαφούς διαχωρισμού του Κράτους από τους οργανισμούς τοπικής αυτοδιοίκησης»¹⁰⁷. Ως εκ τούτου το δικαστήριο θεώρησε ότι ο Δήμαρχος Δράμας πρόεδρος των διοικητικών συμβουλίων έξι δημοτικών επιχειρήσεων του Δήμου Δράμας δεν εμπίπτει στο κώλυμα της παρ.3 α'.

¹⁰⁶ Αθαν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.93-94.

¹⁰⁷ Αθαν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.95-96.

Η απόφαση ορθά ερμηνεύει τις παραγράφους 1 και 3 του άρθρου 56 Σ δεχόμενη τον περιοριστικό καθορισμό και την στενή ερμηνεία των κωλυμάτων εκλογιμότητας των ανωτέρω διατάξεων. Ορθή είναι και η αιτιολογία της που στηρίζεται στην γραμματική ερμηνεία των διατάξεων και στα εξ αντιδιαστολής επιχειρήματα του εδ. δ' της παραγράφου 3 και του άρθρου 57Σ¹⁰⁸.

Μια άλλη απόφαση που ασχολήθηκε με το θέμα είναι η ΑΕΔ 15/2004. Συγκεκριμένα, έκρινε την εκλογιμότητα του προέδρου των διοικητικών συμβουλίων των μη κερδοσκοπικών εταιρειών «Ενιαίο Κέντρο Επαγγελματικής Κατάρτισης Νομού Κυκλάδων» και «Πολυδύναμο Κέντρο Κοινωνικής Παρέμβασης Νομού Κυκλάδων». Το δικαστήριο αποφάνθηκε ότι ο πρόεδρος των διοικητικών συμβουλίων των εν λόγω εταιρειών δεν υπάγεται στο κώλυμα της διάταξης του άρθρου 56 παρ.3 εδ. α' του Συντάγματος με τις ακόλουθες σκέψεις. Από την γραμματική διατύπωση του εδ. α' συνάγεται ότι δεν εμπίπτουν στο κώλυμα αυτό οι πρόεδροι των διοικητικών συμβουλίων των νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου ή επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως. «Τούτου συνάγεται από το ότι ο συντακτικός νομοθέτης του άρθρου 56 του Συντάγματος τηρεί τη διάκριση μεταξύ κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και κρατικών επιχειρήσεων αφενός και νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και επιχειρήσεων των οργανισμών τοπικής αυτοδιοικήσεως αφετέρου και περιορίζει το κώλυμα εις μόνους τους προέδρους των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και δημοσίων επιχειρήσεων. Άλλωστε όπου ηθέλησε την ενιαία ρύθμιση το εδήλωσε ρητώς όπως εις το άρθρο 57 παρ.1 του Συντάγματος περί των ασυμβιβάστων προς τα καθήκοντα των βουλευτών»¹⁰⁹.

ii. Τα μέλη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.

Στις κατηγορίες προσώπων που υπάγονται στο κώλυμα της παραγράφου 3 του άρθρου 56 Σ προστέθηκαν, μετά από την εισήγηση του Εισηγητή της Πλειοψηφίας

¹⁰⁸ Αθαν.Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.414.

¹⁰⁹ Αθαν. Ραΐκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.103.

Ευ. Βενιζέλου και του Φ. Ιωαννίδη¹¹⁰, τα μέλη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών που συγκροτούνται και λειτουργούν κατά το άρθρο 101 Α, καθώς και των αρχών που χαρακτηρίζονται με νόμο ως ανεξάρτητες ή ρυθμιστικές.

Οι πέντε ανεξάρτητες αρχές που προβλέπονται ρητά στο Σύνταγμα είναι η Αρχή Προστασίας Προσωπικών Δεδομένων (άρθρο 9 Α), το Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης (άρθρο 15 παρ.2 Σ), η αρχή για την διασφάλιση του απορρήτου των επιστολών και της ελεύθερης ανταπόκρισης ή επικοινωνίας (άρθρο 19 παρ.2) το ΑΣΕΠ (άρθρο 103 παρ.7 Σ) και ο Συνήγορος του Πολίτη (άρθρο 103 παρ.9 Σ). Αρχές που χαρακτηρίζονται με νόμο ως ανεξάρτητες ή ρυθμιστικές είναι η Ρυθμιστική Αρχή Ενέργειας, η Επιτροπή Ανταγωνισμού, η Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων Ελλάδας κλπ. Υποστηρίζεται¹¹¹ δε ότι ο χαρακτηρισμός αυτών από το νόμο δεν αποτελεί από μόνος του κριτήριο για την υπαγωγή μιας τέτοιας αρχής στο κώλυμα. Είναι απαραίτητο να συντρέξουν και κάποιες άλλες προϋποθέσεις, που συνδέονται με τον ουσιαστικό χαρακτήρα της αρχής, για να υπαχθούν στο κώλυμα τα μέλη της διοίκησης της.

Ως «μέλη» των αρχών αυτών νοούνται τα μέλη των διοικήσεων των ανεξάρτητων και ρυθμιστικών αρχών, τα οποία προβλέπονται κάθε φορά από το νόμο. Τούτο προκύπτει και από τους όρους που χρησιμοποιούνται στην παράγραφο 1 και 2 του άρθρου 101 Α Σ που μιλά για «μέλη που ορίζονται με ορισμένη θητεία» και για «επιστημονικό και λοιπό προσωπικό της υπηρεσίας» αντίστοιχα.

Ειδικότερα, σύμφωνα με τον νόμο 3051/2002 ως «μέλη ανεξάρτητης αρχής θεωρούνται ο Πρόεδρος ή το ανώτατο μονοπρόσωπο όργανο της διοίκησης της, ο Αντιπρόεδρος και τα άλλα μέλη, καθώς και οι αναπληρωτές αυτών σύμφωνα με τις διατάξεις που διέπουν κάθε αρχή».

Όσον αφορά αρχές που έχουν μονομελή διοίκηση όπως ο Συνήγορος του Πολίτη, στο κώλυμα υπάγεται μόνο αυτό το μονοπρόσωπο όργανο της διοίκησης¹¹².

¹¹⁰ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ', σελ.490.

¹¹¹ Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.458-459.

¹¹² Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.137, Αθαν.Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.420.

Αντίθετα, το «επιστημονικό και λοιπό», δηλαδή το υπαλληλικό προσωπικό αυτών των αρχών δεν υπάγεται στο κώλυμα του εδ. β' της παρ.3. Βέβαια κάποια από αυτά τα πρόσωπα θα μπορούσαν να καλύπτονται, αν συνέτρεχαν στο πρόσωπό τους οι προϋποθέσεις του εδ. δ' της παρ.3, δηλαδή όσων κατείχαν θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας σε επίπεδο διεύθυνσης ή γενικής διεύθυνσης ή άλλη αντίστοιχη, και είχε γίνει αντιστοίχιση με εκτελεστικό νόμο¹¹³.

Το εν λόγω προσωπικό πάντως υπάγεται στο κώλυμα της παρ.1 του άρθρου 56 Σ, καθώς όσοι είναι μόνιμοι υπάλληλοι με σύμβαση εργασίας δημοσίου δικαίου υπάγονται στην κατηγορία των «έμμισθων δημόσιων λειτουργών και υπαλλήλων» ενώ όσοι εργάζονται με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου υπάγονται στην κατηγορία των «άλλων υπαλλήλων του δημοσίου». Αντίθετα δεν υπάγονται στο κώλυμα όσοι εργάζονται με σύμβαση έμμισθης εντολής, καθώς η υπηρεσιακή τους κατάσταση διέπεται από τις διατάξεις του Κώδικα περί Δικηγόρων (παρ.2, Γ του άρθρου 4 του ν.3051/2002)¹¹⁴.

iii. Οι ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας.

Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας, σύμφωνα πάντα με τις ισχύουσες ρυθμίσεις. Με την αναθεώρηση του 2001 δεν υπάγονται πλέον στο κώλυμα όλοι ανεξαιρέτως οι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας αλλά ένας σημαντικά περιορισμένος αριθμός προσώπων.

Η χρησιμοποίηση των όρων «ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί» δεν δημιουργεί ερμηνευτικά προβλήματα, καθώς το ποιοι θεωρούνται ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί ορίζεται στην ειδική νομοθεσία για τις ένοπλες δυνάμεις και τα σώματα ασφαλείας. Ανώτεροι αξιωματικοί είναι οι κατέχοντες τουλάχιστον τον βαθμό του ταγματάρχη του στρατού ξηράς ή αντίστοιχο των άλλων όπλων και σωμάτων.

¹¹³ Βλ. παρακάτω σελ.56 επ.

¹¹⁴ ΑΕΔ19/1978 και ΑΕΔ 6/1982, Αθην. Ράϊκος, Α' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1983, σελ.45 επ., Β' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1983, σελ.85 επ.

Συγκεκριμένα, ανώτατοι αξιωματικοί του στρατού, σύμφωνα με τον ν. 2439/1996, είναι ο Στρατηγός, ο Υποστράτηγος, ο Ταξίαρχος και αντίστοιχοι ενώ ανώτεροι είναι ο Συνταγματάρχης, ο Αντισυνταγματάρχης, ο Ταγματάρχης και αντίστοιχοι. Το π.δ. 24/1997, ο ν.2800/2000 και το π.δ. 14/2001 καθορίζει τους ανώτατους και ανώτερους αξιωματικούς των Σωμάτων Ασφαλείας. Έτσι ανώτατοι είναι οι Αντιστράτηγοι, οι Υποστράτηγοι και οι Ταξίαρχοι ενώ ανώτεροι είναι οι Αστυνομικοί Διευθυντές, οι Αστυνομικοί Υποδιευθυντές και οι Αστυνόμοι Α΄. Για το Πυροσβεστικό Σώμα δε ισχύουν τα ίδια, με την διαφορά ότι στη θέση των Ταξίαρχων έχουμε τους Αρχιπυράρχους και στην θέση των ανωτέρων αξιωματικών τους Πυράρχους, Αντιπυράρχους και Επιπυραγούς.

Εκείνο που μπορεί να προκαλέσει ερμηνευτικά προβλήματα είναι η τοπική αρμοδιότητα των αξιωματικών του στρατού, η οποία όμως θα μπορούσε να οριοθετηθεί με βάση την ζώνη ευθύνης όπως αυτή καθορίζεται από την υπηρεσία στην οποία υπηρέτησε ο αξιωματικός αλλά και από τα γενικότερα κριτήρια που έχει διαμορφώσει η νομολογία του Εκλογοδικείου¹¹⁵.

iv. Οι υπάλληλοι του Δημοσίου και των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Πριν την αναθεώρηση του 2001 στην κατηγορία αυτή υπάγονταν οι υπάλληλοι των κοινωφελών ιδρυμάτων και των σωματειακών νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου δηλαδή των νομικών προσώπων που έχουν σωματειακό χαρακτήρα όπως οι δικηγορικοί, ιατρικοί σύλλογοι¹¹⁶. Τα εν λόγω νομικά πρόσωπα δεν περιλαμβάνονται πλέον στο κώλυμα της κατηγορίας αυτής για τους ίδιους λόγους για τους οποίους εξαιρέθηκαν και από την περίπτωση α΄ της παραγράφου 3¹¹⁷.

Αντίθετα με την αναθεώρηση του 2001 υπάγονται πλέον στο κώλυμα οι υπηρετούντες με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου, ως έμμισθοι υπάλληλοι του δημοσίου καθώς και οι υπάλληλοι κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου

¹¹⁵ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.126.

¹¹⁶ Επ. Σπηλιωτόπουλος, Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2005, σελ.379, Πρ. Δαγτόγλου, Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2004, σελ.753 επ.

¹¹⁷ Βλ. παραπάνω σελ.36.

και επιχειρήσεων των οποίων τη διοίκηση ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο, με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος.

Η σημαντικότερη διαφοροποίηση εντοπίζεται όμως στο ότι παρόλο που οι κατηγορίες των προσώπων που υπάγονται στο κώλυμα είναι περισσότερες από την προΐσχύσασα διάταξη, ο περιορισμός αφορά ένα μικρό αριθμό προσώπων.

Συγκεκριμένα, ενώ σύμφωνα με την περίπτωση δ' της παραγράφου 3 του άρθρου 56 Σ στην κατηγορία αυτή υπάγονται οι έμμισθοι υπάλληλοι του Κράτους, οι έμμισθοι υπάλληλοι των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και των επιχειρήσεών τους, όλων των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, των κρατικών νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου και των δημόσιων επιχειρήσεων ή άλλων επιχειρήσεων τη διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος, στο κώλυμα υπάγονται μόνο όσοι κατείχαν θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου διεύθυνσης ή άλλη αντίστοιχη ως προς την εκλογική περιφέρεια της έδρας τους. Οι υπάλληλοι δε που έχουν ευρύτερη τοπική αρμοδιότητα, καλύονται ως προς εκλογικές περιφέρειες άλλες από αυτή της έδρας τους, μόνο εφόσον κατείχαν θέση προϊσταμένου επιπέδου γενικής διεύθυνσης ή άλλη αντίστοιχη.

Για τον προσδιορισμό των όρων «προϊστάμενος οργανικής μονάδας επιπέδου διεύθυνσης» και «προϊστάμενος οργανικής μονάδας επιπέδου γενικής διεύθυνσης» (και οι αντίστοιχες τους), υπάρχει επιφύλαξη νόμου («όπως ειδικότερα νόμος ορίζει»). Ο νόμος αυτός μέχρι τώρα δεν έχει εκδοθεί. Τούτο σημαίνει ότι για τους υπαλλήλους του Δημοσίου και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου για τους οποίους υπάρχει διαβάθμιση των υπαλλήλων σύμφωνα με το Υπαλληλικό Κώδικα το κώλυμα εφαρμόζεται χωρίς ανάγκη περαιτέρω διευκρινήσεων. Αντίθετα, για τους υπαλλήλους των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημοσίου τομέα, για τους οποίους δεν υπάρχει η διαβάθμιση των υπαλλήλων του Κώδικα, το κώλυμα δεν μπορεί να ισχύει μέχρι την έκδοση ειδικού νόμου που να ορίζει ανάλογη υπαλληλική διαβάθμιση¹¹⁸.

Η ερμηνεία αυτή ακολουθήθηκε και από τη νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Συγκεκριμένα το δικαστήριο με την 7/2002 ΑΕΔ έκρινε ότι δεν υπάγεται στο κώλυμα της περίπτωση δ' της παρ. 3 του άρθρου 56 Σ ο Γενικός Διευθυντής του Ωνασείου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου, διότι η προαναφερόμενη

¹¹⁸ Αθαν. Ραϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.421.

διάταξη «έχει άμεση εφαρμογή μόνο στην περίπτωση της συνήθους οργανώσεως των δημοσίων υπηρεσιών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, όπου υπάρχουν γενικές διευθύνσεις, ως ανώτατες ιεραρχικά οργανικές μονάδες επιπέδου διεύθυνσης. Σε περιπτώσεις επιχειρήσεων που οργανώνονται κατά τρόπο αποκλίνοντα από την οργάνωση των υπηρεσιών της δημόσιας διοικήσεως απαιτείται, για την εφαρμογή των κωλυμάτων, η προηγούμενη έκδοση του ειδικού νόμου, ο οποίος θα καθορίσει την αντιστοιχία με το οργανωτικό σχήμα των δημοσίων υπηρεσιών»¹¹⁹.

Επειδή το οργανωτικό σχήμα του Ωνασείου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου δεν είναι ίδιο με εκείνο των δημοσίων υπηρεσιών, το κώλυμα αυτής της περίπτωσης δεν μπορεί να έχει εφαρμογή στον Γενικό Διευθυντή του Ωνασείου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου.

Με το ίδιο σκεπτικό η απόφαση 6/2005 ΑΕΔ¹²⁰ έκρινε εφαρμοστέο το κώλυμα στην περίπτωση του Προϊσταμένου της Διεύθυνσης Λειτουργία της Γενικής Διεύθυνσης Ραδιοφωνίας της ΕΡΤ- Α.Ε., καθώς εν λόγω υπηρεσία έχει το οργανωτικό σχήμα των δημοσίων υπηρεσιών.

Συγκεκριμένα, η απόφαση επανέλαβε αυτούσια την διαπίστωση της προαναφερόμενης απόφασης σύμφωνα με την οποία το κώλυμα έχει άμεση εφαρμογή μόνο στις περιπτώσεις της συνήθους οργανώσεως των δημοσίων υπηρεσιών και των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Επειδή, η ΕΡΤ-ΑΕ, χαρακτηρίζεται από τον ιδρυτικό της νόμο (1730/1987) ως δημόσια επιχείρηση, εμπίπτει καταρχήν στο κώλυμα, καθώς έχει το οργανωτικό σχήμα των δημοσίων υπηρεσιών. Όμως, επειδή η Διεύθυνση Λειτουργίας της Γενικής Διεύθυνσης Ραδιοφωνίας της ΕΡΤ-ΑΕ, έχει ως έδρα της τον Δήμο Αγίας Παρασκευής, ο οποίος δεν ανήκει στην εκλογική περιφέρεια του Νομού Αττικής, ο Προϊστάμενος της δεν εμπίπτει στο κώλυμα της παρ.3 του άρθρου 56 Σ.

Συνεπώς, από την ορθή ερμηνεία των διατάξεων του άρθρου 56 παρ.3 εδ. δ', αυτό δεν εφαρμόζεται στις περιπτώσεις των υπαλλήλων δημοσίων επιχειρήσεων για τις οποίες δεν υπάρχει ειδικός νόμος που θα εξομοίωνε το οργανωτικό σχήμα αυτών με το οργανωτικό σχήμα των δημοσίων υπηρεσιών.

¹¹⁹ Αθ.ν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.249 επ.

¹²⁰ Αθ.ν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.104-109.

Πάντως, όπως ορθά παρατηρείται¹²¹, ο εν λόγω ειδικός νόμος θα έπρεπε να έχει εκδοθεί μέσα σε εύλογο χρόνο από την έναρξη ισχύος των διατάξεων αυτών, καθώς αυτή η παράλειψη οδηγεί σε άνιση μεταχείριση των υπαλλήλων των φορέων που υπάγονται στο κώλυμα εκλογιμότητας.

Η σημαντική αυτή συρρίκνωση του κωλύματος εκλογιμότητας, καθώς πλέον αφορά μια πολύ μικρότερη ομάδα προσώπων, αντικατοπτρίζει την γενικότερη τάση για μείωση των κωλυμάτων εκλογιμότητας των δημοσίων υπαλλήλων, που πλέον δεν αντιμετωπίζονται με επιφυλακτικότητα ως προς την άσκηση των πολιτικών τους δικαιωμάτων¹²².

ν. Οι γενικοί και οι ειδικοί γραμματείς υπουργείων, αυτοτελών γενικών γραμματειών και περιφερειών και οι εξομοιούμενοι μ' αυτούς.

Στην τελευταία κατηγορία της διάταξης υπάγονται οι γενικοί ή ειδικοί γραμματείς υπουργείων ή αυτοτελών γενικών γραμματειών ή περιφερειών και όσοι ο νόμος εξομοιώνει με αυτούς.

Το εν λόγω κώλυμα αφορά μια κατηγορία μετακλητών υπαλλήλων για τους οποίους η προηγούμενη νομολογία του Αρείου Πάγου¹²³ υπήρξε, σύμφωνα με πολλούς βουλευτές¹²⁴, ιδιαίτερα αυστηρή. Ως εκ τούτου η αρχική πρόταση του εισηγητή της πλειοψηφίας είχε την μορφή εξαίρεσης από το κώλυμα. Συγκεκριμένα, η διατύπωση της πρότασης είχε ως εξής: «δεν υπάγονται στους περιορισμούς της

¹²¹ Αθαν.Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.423.

¹²² Θ. Παναγόπουλος, Η διαμόρφωση του υπαλληλικού δικαίου μετά την συνταγματική αναθεώρηση, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου ΙΔ'/2001- Ειδικό Τεύχος, σελ.53, Β. Κονδύλη, Πολιτικά δικαιώματα των δημοσίων υπαλλήλων, σελ.40 επ.

¹²³ Η ΑΕΔ 47/1985, κατά την οποία εμπίπτει στο κώλυμα ο διευθυντής τους ιδιαίτερου γραφείου του Προέδρου της Δημοκρατίας, οι ΑΕΔ 2/1990, 9, 14, και 16/1991 σύμφωνα με τις οποίες υπάγονται στο κώλυμα ο γενικός γραμματέας της περιφέρειας, ο ειδικός σύμβουλος και ο αναπληρωτής γενικός διευθυντής του πολιτικού γραφείου του πρωθυπουργού, οι ΑΕΔ 4, 11, και 48/2000 σύμφωνα με τις οποίες υπάγονταν στο κώλυμα οι ειδικοί σύμβουλοι και οι συνεργάτες του πρωθυπουργού, των υπουργών και υφυπουργών: Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β.Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, Ι, έτη 1978-1999, Π.Ν. Σάκκουλας, Αθήνα 2000, σελ.69επ. και ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.16 επ.

¹²⁴ Βλ. αγόρευση του Ευ. Βενιζέλου, Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.353,384 και Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β', συνεδρ.ΡΚΕ', σελ.490 και του Α. Λοβέρδου Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.373.

παραγράφου αυτής [3] οι υποψήφιοι βουλευτές επικρατείας και οι μετακλητοί υπάλληλοι πλην των γενικών γραμματέων υπουργείων και όσων ο νόμος εξομοιώνει προς αυτούς». Η Ολομέλεια της Βουλής δεν υιοθέτησε αυτή τη πρόταση αλλά εισήγαγε μια επιπλέον κατηγορία (περίπτωση ε') υπαγωγής στο κώλυμα της παρ.3 σύμφωνα με την οποία στο κώλυμα υπάγονται «γενικοί ή ειδικοί γραμματείς υπουργείων ή αυτοτελών γενικών γραμματειών ή περιφερειών και όσοι ο νόμος εξομοιώνει προς αυτούς».

Σύμφωνα με μία άποψη¹²⁵ με την ρητή πρόβλεψη μόνο αυτών των μετακλητών υπαλλήλων προκύπτει κατ' αντιδιαστολή ότι στο κώλυμα της παραγράφου 3 υπάγονται μόνο οι ρητά αναφερόμενοι μετακλητοί υπάλληλοι της περίπτωσης ε' ενώ όλοι οι άλλοι μετακλητοί υπάλληλοι θεωρούνται εκλόγιμοι. Αντίθετα, σύμφωνα με άλλη άποψη¹²⁶ οι μεν ρητά αναφερόμενοι μετακλητοί υπάλληλοι υπάγονται στο κώλυμα σύμφωνα με την περίπτωση ε' ενώ για τους υπόλοιπους μετακλητούς υπαλλήλους ισχύουν όσα αφορούν και τους άλλους έμμισθους υπαλλήλους του δημοσίου. Η επιχειρηματολογία αυτής της άποψης στηρίζεται στο γεγονός της μη υιοθέτησης της αρχικής διατύπωσης από την Ολομέλεια της Βουλής αλλά και στην προγενέστερη νομολογία που είχε απορρίψει το επιχείρημα εξ αντιδιαστολής σε σχετική απόφαση ΑΕΔ 47/1985¹²⁷ σύμφωνα με την οποία από την αναφορά των γενικών γραμματέων υπουργείων στο εδ. β' της παρ.3 του άρθρου 56 δεν μπορεί να συναχθεί ότι οι άλλοι μετακλητοί υπάλληλοι δεν υπάγονται στο εν λόγω κώλυμα, άλλα αντίθετα συνάγεται ότι οι περιορισμοί ως προς αυτούς ισχύουν και ως προς τους άλλους έμμισθους υπαλλήλους εξ ολοκλήρου.

Συνεπώς, σύμφωνα με την πρώτη άποψη δεν υπάγονται στο κώλυμα κάποιοι μετακλητοί υπάλληλοι, οι οποίοι έχουν την δυνατότητα να επηρεάσουν το Εκλογικό

¹²⁵ Αθαν. Ραΐκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.423 και Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.260, στο οποίο αναφέρεται ότι στην παρ 3 του άρθρου 56 υπάγονται οι γενικοί και οι ειδικοί γραμματείς..... και έτσι «είναι λοιπόν προφανές ότι οι άλλοι μετακλητοί υπάλληλοι (άρθρο 103 παρ.5) δεν υπάγονται στο κώλυμα έστω και αν κατέχουν θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου διεύθυνσης ή άλλη αντίστοιχη ή, πολύ περισσότερο, θέση προϊσταμένου οργανικής μονάδας επιπέδου γενικής διεύθυνσης ή άλλη αντίστοιχη και η θέση αυτή περιλαμβάνεται μεταξύ αυτών που θα καθορίσει ο σχετικός εκτελεστικός νόμος».

¹²⁶ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.121.

¹²⁷ Αθαν. Γ. Ραΐκος, Γ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1988, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.75.

Σώμα πολύ περισσότερο από τους υπαλλήλους που υπάγονται στο κώλυμα. Τέτοιοι είναι ο Προϊστάμενος της Γραμματείας του Υπουργικού Συμβουλίου και ο Γενικός Διευθυντής του Πολιτικού Γραφείου του Πρωθυπουργού.

Ανεξάρτητα από τις δύο αυτές απόψεις η κατηγορία αυτή επέφερε διεύρυνση του κωλύματος αφενός μεν ως προς την χρονική προϋπόθεση που είναι πλέον δεκαοκτάμηνη σε σχέση με την εξάμηνη που ίσχυε πριν την αναθεώρηση για τους γενικούς γραμματείς υπουργείων αφετέρου δε ως προς των κύκλο των προσώπων που εμπίπτουν σ' αυτό.

Έτσι και για τους γενικούς γραμματείς των υπουργείων ισχύει πλέον η δεκαοκτάμηνη χρονική προϋπόθεση που ισχύει και για τους υπόλοιπους υπαγομένους στο κώλυμα της παραγράφου 3 και όχι η ευνοϊκότερη ρύθμιση, σύμφωνα με την οποία ενέπιπταν στο κώλυμα μόνο όσοι κατείχαν τη θέση κατά το τελευταίο εξάμηνο της τετραετούς βουλευτικής περιόδου. Στο κώλυμα δε υπάγονται ρητά οι ειδικοί γραμματείς υπουργείων ή αυτοτελών γενικών γραμματειών ή περιφερειών και όσοι ο νόμος εξομοιώνει με αυτούς, υπαγωγή που γινόταν βέβαια και πριν την αναθεώρηση κατά την εφαρμογή της διάταξης από την νομολογία¹²⁸.

Ειδικότερα, οι ειδικοί γραμματείς εν γένει υπάγονται πλέον στο κώλυμα και μάλιστα ως νέα κατηγορία καθώς για αυτούς δεν υπήρξε κάποια παλαιότερη νομολογία που να τους εντάσσει στο κώλυμα.

Οι γραμματείς των αυτοτελών γενικών γραμματειών υπόκεινται στο ίδιο καθεστώς που ισχύει για τους γενικούς γραμματείς υπουργείων, όπως άλλωστε είχε νομολογιακά διαμορφωθεί και πριν την αναθεώρηση¹²⁹.

Τέλος οι γενικοί γραμματείς περιφερειών υπάγονται και αυτοί πλέον ρητά στο κώλυμα, πράγμα που και για αυτούς είχε ήδη γίνει με την αντιμετώπισή τους από την νομολογία ως μετακλητών υπαλλήλων ευρύτερης αρμοδιότητας¹³⁰.

Άλλο ένα σημείο για το οποίο πρέπει να γίνει ξεχωριστή αναφορά είναι ότι η αναθεωρημένη διάταξη επιφυλάσσει στο νόμο την δυνατότητα να υπαγάγει στο

¹²⁸ Βλ. ΑΕΔ 2/1990, 9, 14 και 16/1991 Δ' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1993, σελ.86 επ., ΑΕΔ 20/1994, του ιδίου, Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε' Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996, σελ.91 επ.

¹²⁹ ΑΕΔ 20/1994 και γνωμοδότηση Β. Βολουδάκη, Επικαιρικά Συνταγματικά Ζητήματα (1983-1994), τ. Β, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 1994, σελ.226 επ.

¹³⁰ ΑΕΔ 2/1990 και 9/1991

κώλυμα όχι μόνο της ρητά αναφερόμενες θέσεις αλλά και όσες ο νόμος εξομοιώνει με αυτές. Τούτο σημαίνει ότι η συνταγματική ρύθμιση, με την βοήθεια του κοινού νομοθέτη θα μπορέσει να γίνει ευέλικτη σε περίπτωση διαφοροποίησης του καθεστώτος των συγκεκριμένων υπαλλήλων. Σύμφωνα δε με τον Αθ. Ράϊκο¹³¹ αυτή η δυνατότητα σημαίνει ότι μεταβάλλεται ο παραδοσιακός συνταγματικός περιοριστικός καθορισμός των κωλυμάτων εκλογιμότητας σε ενδεικτικό. Αντίθετα επιφυλακτικός ως προς αυτή την άποψη φαίνεται να είναι ο Κ. Χρυσόγονος¹³² και ο Γ. Σωτηρέλης¹³³.

Στην δεύτερη υποπαράγραφο της παραγράφου 3 επαναλαμβάνεται αμετάβλητη η αρχική διάταξη σύμφωνα με την οποία «Δεν υπάγονται στους περιορισμούς στους περιορισμούς της παραγράφου αυτής οι υποψήφιοι βουλευτές Επικρατείας». Ο λόγος για τον οποίο εξαιρέθηκαν από το κώλυμα οι υποψήφιοι βουλευτές Επικρατείας είναι γιατί δεν εκλέγονται απευθείας από τους πολίτες, πράγμα που σημαίνει ότι δεν νοείται θέμα επηρεασμού του εκλογικού σώματος.

Τέλος, στο κώλυμα δεν υπάγονται οι έμμισθοι δημόσιοι λειτουργοί, όπως αυτοί νοούνται στην παράγραφο 1, καθώς δεν αναφέρεται σε καμία από τις κατηγορίες της παραγράφου 3. Η απόφαση 21/2004 έκρινε εκλόγιμη την επίκουρη καθηγήτρια του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου. Στην απόφαση αυτή εξομοιώνεται το Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστημίου με τα παραδοσιακά Α.Ε.Ι., και ως εκ τούτου εξομοιώνονται και τα μέλη του διδακτικού προσωπικού του με τα μέλη Δ.Ε.Π. των άλλων Α.Ε.Ι. Συνεπώς ως καθηγητές των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων δεν υπάγονται ούτε στο κώλυμα της παραγράφου 1 του άρθρου 56 εξαιτίας της ρητής εξαίρεσης τους στην παράγραφο 2, ούτε στο κώλυμα της παραγράφου 3 καθώς αυτό δεν αφορά καν την κατηγορία αυτή προσώπων¹³⁴.

¹³¹ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.424.

¹³² Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.458-459.

¹³³ Γιώργος Χ. Σωτηρέλης, Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006, σελ.134.

¹³⁴ Αθαν. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.82-84.

3. Το κώλυμα της παραγράφου 4

Η απόλυτη μη εκλογιμότητα (απόλυτο κώλυμα).

Η παρ.4 του άρθρου 56 Σ, που δεν τροποποιήθηκε κατά τις δύο τελευταίες αναθεωρήσεις, καθιερώνει ένα απόλυτο κώλυμα εκλογιμότητας, σύμφωνα με το οποίο «Πολιτικοί υπάλληλοι και στρατιωτικοί γενικά, που έχουν κατά το νόμο αναλάβει υποχρέωση να παραμείνουν στην υπηρεσία για ορισμένο χρόνο, δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές όσο χρόνο διαρκεί η υποχρέωσή τους».

Επομένως, στο κώλυμα υπάγονται όλοι οι δημόσιοι υπάλληλοι του νομικού προσώπου του κράτους, δηλαδή τόσο οι πολιτικοί (οι διοικητικοί και δικαστικοί) όσο και όλοι οι στρατιωτικοί εν ενεργεία. Ζήτημα γεννάται αν υπάγονται στο κώλυμα οι υπάλληλοι των νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου. Η διατύπωση της διάταξης που κάνει λόγο για πολιτικούς υπαλλήλους και όχι για δημόσιους υπαλλήλους αφήνει περιθώρια υπαγωγής και αυτής της κατηγορίας στο κώλυμα.

4. Ο δικαστικός έλεγχος των κωλυμάτων εκλογιμότητας

Σύμφωνα με το άρθρο 100 παρ του Συντάγματος στη δικαιοδοσία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου υπάγεται η εκδίκαση ενστάσεων κατά του κύρους των βουλευτικών εκλογών (άρθρο 58 Σ). Έτσι, σύμφωνα με το άρθρο 58 Σ το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο εκδικάζει τις ενστάσεις που αναφέρονται σ' έλλειψη των νόμιμων προσόντων. Ως τέτοια προσόντα θεωρούνται τόσο τα θετικά όσο και τα αρνητικά ή κωλύματα εκλογιμότητας.

Την ένσταση νομιμοποιείται να την ασκήσει σύμφωνα με τα άρθρο 116 του Εκλογικού Κώδικα «για οποιοδήποτε λόγο καθένας που ανακηρύχθηκε υποψήφιος κατ' αυτή την εκλογή στην ίδια εκλογική περιφέρεια, αλλά δεν έχει ανακηρυχθεί βουλευτής, καθώς επίσης και κάθε εκλογέας γραμμένος στους εκλογικούς καταλόγους της ίδιας εκλογικής περιφέρειας, αλλά μόνο για τους λόγους που ορίζονται στο άρθρο 121 εδ. α' και β'». Δηλαδή η διάταξη καθιερώνει δύο ουσιαστικούς περιορισμούς για τον εκλογέα, καθώς μπορεί να ασκήσει την ένσταση μόνο για έλλειψη νόμιμων προσόντων του εκλεγέντος και για παράβαση του νόμου κατά τη διεξαγωγή της εκλογής.

Η προθεσμία άσκησης της ένστασης, σύμφωνα με το άρθρο 25 παρ.1 του Κώδικα περί του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, είναι δέκα πέντε ημέρες από τη δημοσίευση της προσβαλλόμενης απόφασης περί ανακηρύξεως βουλευτών ή αναπληρωματικών.

Σύμφωνα με το άρθρο 32 παρ.1 του Κώδικα η έλλειψη ενός από τα αρνητικά προσόντα εκλογιμότητας αποτελεί απόλυτο λόγο ακύρωσης της εκλογής, πράγμα που συνεπάγεται την ακύρωση της εκλογής ανεξάρτητα από τον επηρεασμό του εκλογικού αποτελέσματος.

Τη θέση του βουλευτή, του οποίου η εκλογή ακυρώθηκε για τον ανωτέρω λόγο, αναλαμβάνει ο αναπληρωματικός, κατά τη σειρά ανακήρυξής του, βουλευτής, ελλείψει δε αναπληρωματικού, διενεργείται αναπληρωματική εκλογή.

Με δεδομένο ότι τα κωλύματα εκλογιμότητας αφορούν όχι μόνο την εκλογή αλλά και την ανακήρυξη κάποιου ως υποψηφίου, τίθεται το ζήτημα προληπτικού ελέγχου των κωλυμάτων εκλογιμότητας από το Δικαστήριο που είναι αρμόδιο για την ανακήρυξη των υποψηφίων βουλευτών.

Σύμφωνα με μία άποψη¹³⁵ το Πρωτοδικείο ελέγχει την νομιμότητα των υποψηφιοτήτων και την ύπαρξη αρνητικών προσόντων εκλογιμότητας και σε περίπτωση που διαπιστώσει κάποιο κώλυμα αρνείται την ανακήρυξη των υποψηφίων που κωλύονται.

Η αντίθετη άποψη υποστηρίζει ότι το Πρωτοδικείο πρέπει να απέχει από τον έλεγχο των θετικών και αρνητικών προσόντων και να περιορίζεται στην ανακήρυξη των υποψηφίων. Ο έλεγχος δε του κύρους των εκλογών ανήκει αποκλειστικά στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο. Η άποψη αυτή επικρίνεται¹³⁶ διότι σύμφωνα με το άρθρο 58 Σ το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο μπορεί να επληφθεί μόνο εφόσον ασκηθεί ένσταση μετά τις εκλογές και επιπλέον επειδή η ανακήρυξη των υποψηφίων με απόφαση του Πρωτοδικείου εμπεριέχει προληπτικό έλεγχο νομιμότητας των υποψηφιοτήτων.

Το ανωτέρω ζήτημα έγινε αντικείμενο μεγάλης συζήτησης με αφορμή τις εκλογές του 2007 και την υποψηφιότητα της Φ. Γεννηματά, Υπερνομάρχη Αθηνών-Πειραιώς, στο ψηφοδέλτιο Επικρατείας.

¹³⁵ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.437.

¹³⁶ Φ. Κ. Σπυρόπουλος, Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2006, σελ.182.

Συγκεκριμένα ο Αρειος Πάγος, που έχει την αρμοδιότητα ανακήρυξης των βουλευτών Επικρατείας, με την 4/2007 απόφαση του έκρινε αυτεπαγγέλτως ότι η Φ. Γεννηματά πρόεδρος της Νομαρχιακής Αυτοδιοίκησης Αθηνών-Πειραιώς, δεν μπορεί να ανακηρυχθεί υποψήφια με το ψηφοδέλτιο Επικρατείας του ΠΑΣΟΚ, αφού σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 56 παρ.1 του Συντάγματος είναι «ανώτερο αιρετό μονοπρόσωπο όργανο των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης δευτέρου βαθμού και δεν έχει λήξει η θητεία της, ενώ η παραίτησή της από το ανωτέρω αξίωμα δεν έχει έννομη επιρροή σύμφωνα με την ίδια συνταγματική διάταξη».

Η απόφαση αυτή προκάλεσε πολλές συζητήσεις πρώτον για το αν υπάγεται η υποψήφια στο κώλυμα της παρ.1 του άρθρου 56 Σ και δεύτερον για την αρμοδιότητα του Αρείου Πάγου να αποφασίσει για τη συνδρομή ή όχι του κωλύματος.

Όσον αφορά το ζήτημα της ύπαρξης κωλύματος ο Αντώνης Μανιτάκης θεωρεί ότι η κ. Γεννηματά ως μονοπρόσωπο αιρετό όργανο των ΟΤΑ δευτέρου βαθμού εμπίπτει στο κώλυμα και δεν μπορεί να ανακηρυχθεί υποψήφια σε οποιαδήποτε εκλογική περιφέρεια. Επιπλέον, διαπιστώνει ότι η απαγόρευση καταλαμβάνει και τους υποψηφίους του ψηφοδελτίου Επικρατείας, αφού η διατύπωση της διάταξης δεν τους εξαιρεί, όπως το κάνει, στην παράγραφο του 3 του ίδιου άρθρου. Ούτε μπορεί να παρακαμφθεί η ίδια διάταξη με συσταλτική ερμηνεία καθώς πρόκειται για ειδική και ρητή συνταγματική διάταξη.

Όσον αφορά την αρμοδιότητα του Αρείου Πάγου να αποφασίσει την συνδρομή ή όχι του κωλύματος, θεωρεί ότι πράγματι τα δικαστήρια που ανακηρύσσουν τους υποψηφίους, και στην περίπτωση των υποψηφίων Επικρατείας το αρμόδιο τμήμα του Αρείου Πάγου, αρκούνται, σε έλεγχο διαπίστωσης της συνδρομής των νόμιμων προϋποθέσεων του εκλέγεσθαι, όπως αυτές προκύπτουν από τη δήλωση ή την πρόταση υποψηφιότητας που υποβάλλουν οι υποψήφιοι. Δηλαδή προβαίνουν σε έλεγχο τυπικό με βάση τα στοιχεία που έχουν μπροστά τους και που περιέχονται στη δήλωση των υποψηφιοτήτων, όπως προβλέπεται εξάλλου από τα άρθρα 32 και 33 του εκλογικού νόμου. Δεν ερευνούν, ούτε κρίνουν ούτε αποφαινόμενοι για τα κωλύματα ή τα ασυμβίβαστα που δεν προκύπτουν από τις δηλώσεις και για τα οποία απαιτείται κρίση και ειδική έρευνα. Τον έλεγχο αυτό τον διενεργεί κατ' αποκλειστικότητα το ΑΕΔ, όταν ανοιχτεί η σχετική δίκη και εγερθεί αμφισβήτηση.

Στην περίπτωση, όμως, που το κώλυμα προκύπτει αβίαστα από τον έλεγχο της συνδρομής των νομίμων προϋποθέσεων, που γίνεται με βάση τη δήλωση του

υποψηφίου, το δικαστήριο που ανακηρύσσει τον υποψήφιο οφείλει να θεωρήσει την υποψηφιότητά του «απαράδεκτη» ως «μη νόμιμη», όπως προβλέπει το άρθρο 32 παρ. 7 και 33 του εκλογικού νόμου. Με την ενέργεια αυτή το αρμόδιο δικαστήριο συμμορφώνεται προς το Σύνταγμα, το οποίο επιβάλλει ρητά ότι δεν επιτρέπεται να ανακηρύσσονται υποψήφιοι όσοι έχουν τα κωλύματα του άρθρου 56 παρ.1 Σ.

Συνεπώς, σύμφωνα με αυτήν την άποψη, ο Άρειος Πάγος ενήργησε ορθά, θεωρώντας ότι η παραίτηση της κ. Γεννηματά από το αξίωμα του υπερνομάρχη δεν θεράπευε το κώλυμα της ανακήρυξής της. Η παραίτησή της ισοδυναμούσε με δήλωση και ομολογία του κωλύματος και όφειλε το δικαστήριο να μην τη λάβει υπόψη, αφού το άρθρο 56 παρ. 1 ορίζει ρητά και απερίφραστα ότι το κώλυμα την εμποδίζει να ανακηρυχθεί υποψήφια, ακόμη και αν παραιτηθεί.

Αντίθετη άποψη διατύπωσε ο συνταγματολόγος Γ. Παπαδημητρίου, ο οποίος θεωρεί ότι δεν υπάρχει κώλυμα, διότι κατά πάγια πρακτική της νομολογίας τα κωλύματα ερμηνεύονται στενά. Επιπλέον, ότι δεν υπάρχει δικαιοδοσία του Αρείου Πάγου να ελέγξει τη συνδρομή τυχόν κωλύματος, με το επιχείρημα ότι επί 33 χρόνια ουδέποτε ετέθη ζήτημα ελέγχου κωλύματος κατά την ανακήρυξη και ουδέποτε υπήρξε απόφαση μη ανακήρυξης λόγω συνδρομής τυχόν κωλύματος.

Ο Άρειος Πάγος θεωρείται αναρμόδιος να ελέγξει τη συνδρομή του κωλύματος κατά την ανακήρυξη των συνδυασμών και από τον Κ. Χρυσόγονο, επειδή η άρνηση ανακήρυξης υποψηφίου ισοδυναμεί με σφετερισμό τής, κατά το άρθρο 58 του Συντάγματος, αρμοδιότητας του ΑΕΔ για έλεγχο των βουλευτικών εκλογών. Εξάλλου, και η πρακτική που είχε ακολουθηθεί έως τώρα ήταν να ανακηρύσσονται όλοι οι υποψήφιοι από τον Άρειο Πάγο και, στη συνέχεια, μετά τη διεξαγωγή των εκλογών, να εκπίπτει εκείνος για τον οποίο διαπιστώνεται κώλυμα με απόφαση του ΑΕΔ, ύστερα από την άσκηση σχετικής ένστασης. Για το ζήτημα της συνδρομής του κωλύματος συμφωνεί με την άποψη του Α. Μανιτάκη δεχόμενος ότι οι υπερνομάρχες και οι νομάρχες αποτελούν, προφανώς, ανώτερα αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των ΟΤΑ δεύτερου βαθμού και άρα υπόκεινται στο γενικό (δηλαδή για όλη την επικράτεια) κώλυμα εκλογιμότητας του άρθρου 56 παρ. 1 του Συντάγματος.

Κατά την κρατούσα άποψη τα δικαστήρια (Πρωτοδικεία) δεν έχουν αρμοδιότητα να εξετάζουν τη συνδρομή των θετικών προσόντων εκλογιμότητας και να μην ανακηρύσσουν τους υποψηφίους που στερούνται αυτά. Η άποψη αυτή

θεωρείται ορθή, γιατί υποψήφιοι που προτάθηκαν νόμιμα είναι εκείνοι οι προτάσεις των οποίων πληρούν τις νόμιμες τυπικές προϋποθέσεις (άρθρο 32 παρ.7 Εκλ.Κ.)¹³⁷.

¹³⁷ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.438-439.

ΔΕΥΤΕΡΟ ΜΕΡΟΣ

ΤΑ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΕΥΤΙΚΑ ΑΣΥΜΒΙΒΑΣΤΑ

Με τον όρο ασυμβίβαστα που χρησιμοποιείται στο άρθρο 57 του Συντάγματος νοούνται όλες οι ιδιότητες, τα επαγγέλματα και τα έργα εκείνα που απαγορεύονται στον βουλευτή. Ενώ τα κωλύματα εκλογιμότητας του άρθρου 56 Σ αποκλείουν την ανακήρυξη κάποιου ως υποψηφίου και την εκλογή του ως βουλευτή, τα ασυμβίβαστα έχουν σκοπό να αποτρέψουν τον ήδη εκλεγέντα βουλευτή από την άσκηση επαγγέλματος ή έργου ή από τη διατήρηση ή την απόκτηση κάποιας ασυμβίβαστης ιδιότητας. Επομένως είναι ιδιότητες που δεν πρέπει να υφίστανται στο πρόσωπο του βουλευτή μετά την εκλογή του.

Τα ασυμβίβαστα καθιερώθηκαν προκειμένου να εξασφαλίσουν την ανεξαρτησία των βουλευτών και την αμερόληπτη άσκηση των βουλευτικών του καθηκόντων απέναντι στην εκτελεστική λειτουργία και στα ισχυρά οικονομικά συμφέροντα εταιρειών και επιχειρήσεων¹³⁸.

Η αναθεωρημένη, το 2001, παράγραφος 1 του άρθρου 57 Σ, όπως αυτή αναθεωρήθηκε περαιτέρω το 2008, συγκεντρώνει τις ασυμβίβαστες ιδιότητες ή δραστηριότητες των βουλευτών, που στο Σύνταγμα του 1975 βρίσκονταν διάσπαρτες μεταξύ των παραγράφων 1 και 4 του άρθρου 57 Σ. Η επιλογή του αναθεωρητικού νομοθέτη, κατά την αναθεώρηση του 2001, ήταν η μεγαλύτερη δυνατή επέκταση του ασυμβίβαστου, καθώς όπως επισήμανε ο εισηγητής της πλειοψηφίας Ευ. Βενιζέλος στην πρότασή του στη Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής «η αρχή είναι η αύξηση των ασυμβιβάστων, έτσι ώστε να υπάρχει ένας απόλυτος και διαφανής φραγμός ανάμεσα στις οικονομικές λειτουργίες του κράτους και την βουλευτική ιδιότητα, ή τη λειτουργία της αγοράς εν ευρεία έννοια και την βουλευτική ιδιότητα. Άρα, τα ασυμβίβαστα λειτουργούν ως μοχλός ενίσχυσης του θεσμικού και πολιτικού ρόλου του βουλευτή, λειτουργού ως εγγύηση διαφάνειας και βεβαίως επιτρέπουν

¹³⁸ Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας 2008, σελ.507-508.

στον βουλευτή να αποσείσει το τεκμήριο ενοχής και απραξίας, που τον συνοδεύει....»¹³⁹. Έτσι παρατηρείται διεύρυνση αφενός των πεδίων εφαρμογής του ασυμβιβάστου αφετέρου του κύκλου των υπαγομένων σε αυτό. Τροποποιήσεις έχουν επίσης επέλθει και στις συνέπειες υπαγωγής στο κώλυμα. Η πιο σημαντική και αμφιλεγόμενη αλλαγή που επήλθε με την αναθεώρηση του 2001 ήταν η εισαγωγή του λεγόμενου επαγγελματικού ασυμβιβάστου των βουλευτών. Όμως με την αναθεώρηση του 2008 καταργήθηκε το εδάφιο που επέβαλε το επαγγελματικό ασυμβίβαστο και αντικαταστάθηκε από το νέο εδάφιο, σύμφωνα με το οποίο σχετικός νόμος δεν θα προβλέπει πλέον εξαιρέσεις από το απόλυτο επαγγελματικό ασυμβίβαστο αλλά θα προβλέπει κάποιες ασυμβίβαστες δραστηριότητες. Δηλαδή ο κανόνας πλέον είναι η επαγγελματική δραστηριότητα των βουλευτών.

Ακολουθώντας θα εξεταστεί αναλυτικά η συνταγματική ρύθμιση του ασυμβιβάστου, που περιλαμβάνει τα ασυμβίβαστα έργα, την κατάργηση του απόλυτου επαγγελματικού ασυμβιβάστου, τις συνέπειες της κατοχής του ασυμβιβάστου έργου και τέλος τις διαφορές μεταξύ των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των ασυμβιβάστων έργων.

1. Τα ασυμβίβαστα έργα

Η αναδιάταξη των ασυμβιβάστων έργων, όπως προαναφέρθηκε, χαρακτηρίζεται από την διεύρυνση των παλαιών πεδίων εφαρμογής του και από την προσθήκη νέων. Συγκεκριμένα, στην παράγραφο 1 του άρθρου 57 Σ ορίζονται τα εξής: «Τα καθήκοντα του βουλευτή είναι ασυμβίβαστα με τα έργα ή την ιδιότητα του ιδιοκτήτη ή εταίρου ή μετόχου ή διοικητή ή διαχειριστή ή μέλους του διοικητικού συμβουλίου ή γενικού διευθυντή ή των αναπληρωτών τους επιχείρησης, η οποία:

α) Αναλαμβάνει έργα ή μελέτες ή προμήθειες του Δημοσίου ή παροχή υπηρεσιών προς το Δημόσιο ή συνάπτει με το Δημόσιο συναφείς συμβάσεις αναπτυξιακού ή επενδυτικού χαρακτήρα.

β) Απολαμβάνει ειδικών προνομίων

γ) Κατέχει ή διαχειρίζεται ραδιοφωνικό ή τηλεοπτικό σταθμό ή εκδίδει εφημερίδα πανελλήνιας κυκλοφορίας.

¹³⁹Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ.ΠΚΕ', σελ.491.

δ) Ασκεί κατά παραχώρηση δημόσια υπηρεσία ή δημόσια επιχείρηση ή επιχείρηση κοινής ωφέλειας.

ε) Μισθώνει για εμπορικούς λόγους ακίνητα του Δημοσίου.

Για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής με το Δημόσιο εξομοιώνονται οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και οι άλλες επιχειρήσεις της διοίκησης των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος. Μέτοχος επιχείρησης που εμπίπτει στους περιορισμούς της παραγράφου αυτής είναι όποιος κατέχει ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό.

Με ειδικό νόμο μπορεί να καθορίζονται επαγγελματικές δραστηριότητες, πέραν αυτών που αναφέρονται στα προηγούμενα εδάφια, η άσκηση των οποίων δεν επιτρέπεται στους βουλευτές».

A. Τα υποκειμενικά όρια του ασυμβιβάστου

Έτσι, με βάση τα παραπάνω έχουν διευρυνθεί τα υποκειμενικά όρια του ασυμβιβάστου, καθώς με την αναθεώρηση του 2001 προστέθηκαν νέες κατηγορίες έργων και ιδιοτήτων¹⁴⁰. Συγκεκριμένα, εκτός από τους διοικητές, τα μέλη διοικητικού συμβουλίου, τους γενικούς διευθυντές και τους αναπληρωτές τους, που προβλέπονταν και στην αρχική διάταξη, πλέον στην διάταξη περιλαμβάνονται οι ιδιοκτήτες, οι εταίροι, οι διαχειριστές και οι μέτοχοι, που κατέχουν ποσοστό μετοχικού κεφαλαίου μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό, των προαναφερόμενων επιχειρήσεων.

Τόσο οι αρχικές κατηγορίες υπαγομένων στο ασυμβίβαστο όσο και οι νέες δεν παρουσιάζουν ιδιαίτερα ερμηνευτικά προβλήματα, καθώς έχουν αποσαφηνιστεί και νομολογιακά. Έτσι όσον αφορά την ιδιότητα του διοικητή με την ΑΕΔ 46/1990 διευκρινίζεται ότι ως «διοικητής» νοείται το «μονοπρόσωπο εκείνο όργανο της επιχείρησης το οποίο, κατά τις διέπουσες αυτήν διατάξεις, αλλά και τον νόμο γενικότερα την διοικεί, δηλαδή έχει το δικαίωμα, μόνος αυτός, να αποφασίζει εντός του πλαισίου των νομίμων ή καταστατικών αρμοδιοτήτων του, για θέματα

¹⁴⁰ Στην παλαιά ρύθμιση προβλέπονταν τα εξής : « τα καθήκοντα του βουλευτή είναι ασυμβίβαστα με τα έργα ή την ιδιότητα μέλους του διοικητικού συμβουλίου, διοικητή, γενικού διευθυντή ή των αναπληρωτών τους ή υπαλλήλου εμπορικής εταιρίας ή επιχείρησης που...».

αναφερόμενα στην διοίκηση αυτής (π.χ. ως προς την εκπλήρωση των σκοπών της, την κατάσταση γενικά του προσωπικού, τη σύναψη συμβάσεων κλπ.). Σημασία κυρίως έχει, κατά την έννοια του Συντάγματος, ποιες είναι πραγματικά οι ανωτέρω αρμοδιότητες και όχι ο χαρακτηρισμός του εκλεγέντος ως διοικητού, διότι δεν αποκλείεται και πρόσωπο μη χαρακτηριζόμενο ως διοικητής από τον ιδρυτικό της επιχείρησης νόμο ή τις διέπουσες αυτή διατάξεις να έχει αρμοδιότητες διοικητού...»¹⁴¹. Πιο πρόσφατες αποφάσεις είναι η ΑΕΔ 16/2001 που ασχολείται με την έννοια του μέλους του Δ.Σ. της ΠΑΕ Παναθηναϊκός, η 23/2001 με την έννοια της θέσης του διευθυντή της Εταιρείας «Ελληνικά Πετρέλαια ΑΕ»¹⁴² και η ΑΕΔ 7/2002 που αφορούσε την θέση Γενικού Διευθυντή του Ωνασείου Καρδιοχειρουργικού Κέντρου¹⁴³. Στην απόφαση αυτή φαίνεται ότι το ΑΕΔ προσδίδει διαφορετική ερμηνεία στον όρο του «γενικού διευθυντή» στην περίπτωση των κωλυμάτων εκλογιμότητας της παρ.3 του άρθρου 56 Σ από τον αντίστοιχο όρο του άρθρου 57 παρ.1. Συγκεκριμένα, με τις αποφάσεις 40-42/1991 το ΑΕΔ¹⁴⁴ αποφαινόμενο για τα κωλύματα εκλογιμότητας έκρινε ότι ο γενικός διευθυντής είναι υπάλληλος της επιχείρησης ενώ στην απόφαση 7/2002 ΑΕΔ αποφαινόμενο για το ασυμβίβαστο του άρθρου 57 παρ.1 έκρινε ότι «ως Γενικό Διευθυντή η ανωτέρω συνταγματική διάταξη εννοεί ανώτατο διευθυντικό στέλεχος επιχειρήσεως εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας...». Η διαφορετική αυτή προσέγγιση δικαιολογείται από την ευρύτητα της διατύπωσης της παρ.1 του άρθρου 57 Σ, που αναφέρεται σε «ασυμβίβαστα με τα έργα ή την ιδιότητα ...γενικού διευθυντή», χωρίς αυτό να σημαίνει ότι ο γενικός διευθυντής πρέπει εξ ορισμού να βρίσκεται εκτός υπαλληλικής ιεραρχίας αλλά αντίθετα το ασυμβίβαστο αναφέρεται στην θέση του γενικού διευθυντή «ανεξάρτητα αν αυτός

¹⁴¹ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Δ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1993, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.104 επ.

¹⁴² Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β. Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.56 επ.

¹⁴³ Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β.Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.59.

¹⁴⁴ Αθαν. Ράϊκος, Δ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 1993, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.107 επ.

είναι υπάλληλος ή μέλος του διοικητικού συμβουλίου ή έχει άλλη νομική σχέση, όπως π.χ. έμμισθη εντολή»¹⁴⁵.

Η κατηγορία «των υπαλλήλων» που προβλεπόταν στο πρώτο εδάφιο της παρ.1 του άρθρου 57 Σ στην αρχική διάταξη, κατά την αναθεώρηση του 2001, δεν εμφανίζεται, καθώς στα πλαίσια της αναδιάταξης του άρθρου 57 Σ εντάχθηκε στην παράγραφο για το επαγγελματικό ασυμβίβαστο. Συγκεκριμένα, ο Ευ. Βενιζέλος στην Ολομέλεια της Ζ' Αναθεωρητικής Βουλής¹⁴⁶ επισήμανε ότι αφήρεσε «από το πρώτο εδάφιο την αναφορά σε επαγγέλματα, δηλαδή την αναφορά στην ιδιότητα του υπαλλήλου ή του εμπορικού ή άλλου συμβούλου επιχειρήσεων, που εμπίπτουν στις πέντε απαγορευμένες ιδιότητες που απαριθμεί η παρ.1 του άρθρου 57» και τις προσέθεσε « ως ειδικό εδάφιο στο επαγγελματικό ασυμβίβαστο». Με την κατάργηση όμως του επαγγελματικού ασυμβίβαστου των βουλευτών κατά την αναθεώρηση του 2008 καταργήθηκε και η εν λόγω προσθήκη, χωρίς να περιληφθεί στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου, όπως ήταν πριν την αναθεώρηση του 2001.

Οι κατηγορίες των ιδιοκτητών, των εταίρων και των διαχειριστών δεν αποτέλεσαν αντικείμενο συζήτησης κατά την σχετική συζήτηση στη Ζ' Αναθεωρητική Βουλή καθώς είναι εύκολο να προσδιοριστεί η έννοια τους, χρησιμοποιώντας τις ερμηνευτικές δυνατότητες που παρέχουν το αστικό και το εμπορικό δίκαιο¹⁴⁷.

Εκείνη η κατηγορία που παρουσίασε ερμηνευτικά προβλήματα ήταν αυτή «των μετόχων», γι' αυτό άλλωστε ακολουθήθηκε ο προσδιορισμός της από το Σύνταγμα, σύμφωνα με το οποίο «μέτοχος επιχείρησης που εμπίπτει στους περιορισμούς της παραγράφου αυτής είναι όποιος κατέχει ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου μεγαλύτερο του ένα τοις εκατό». Η επιλογή αυτής της περιπτωσιολογικής ρύθμισης του ζητήματος απευθείας από το Σύνταγμα συντελέστηκε παρόλο που η αρχική πρόταση του εισηγητή της πλειοψηφίας Ευ. Βενιζέλου στην τρίτη Επιτροπή

¹⁴⁵Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.460 και Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.262.

¹⁴⁶ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. PKZ', σελ.575.

¹⁴⁷ Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.262.

Αναθεώρησης της Ζ΄ Αναθεωρητικής Βουλής¹⁴⁸ όριζε ότι « νόμος ορίζει το ποσοστό του μετοχικού κεφαλαίου που πρέπει να κατέχει ένας μέτοχος προκειμένου να υπαχθεί στους περιορισμούς της παραγράφου αυτής», και παρόλο που οι αγορεύσεις του Μ. Βαρβιτσιώτη και του Γ. Κωνσταντόπουλου, τόνιζαν ότι η ρύθμιση είναι ανελαστική, καθώς αποκλείει δυνάμει από το εκλέγεσθαι έναν ευρύτατο κύκλο προσώπων¹⁴⁹, καθώς το ποσοστό 1% είναι χαμηλό.

Β. Τα αντικειμενικά όρια του ασυμβιβάστου

Από την άλλη μεριά στη νέα διάταξη τα αντικειμενικά όρια του ασυμβιβάστου σε κάποια σημεία παρέμειναν ίδια και σε κάποια αναοριοθετήθηκαν. Ειδικότερα, στη νέα διάταξη προβλέπεται αμετάβλητη η κατηγορία των επιχειρήσεων που «απολαμβάνουν ειδικά προνόμια». Ως επιχείρηση που απολαμβάνει «ειδικά προνόμια» νοείται, σύμφωνα με την ΑΕΔ 22/2001, εκείνη που με ειδική νομοθετική ρύθμιση της «έχουν παραχωρηθεί από το κράτος προνόμια, δηλαδή είδος εξουσίας ή δραστηριότητας κυρίως οικονομικής σε ορισμένο τομέα που δεν έχουν συγχρόνως αναγνωρισθεί και στις άλλες τυχόν υπάρχουσες ομοειδείς επιχειρήσεις»¹⁵⁰. Παράδειγμα τέτοιας επιχείρησης είναι η Τράπεζα της Ελλάδος, που απολαύει του αποκλειστικού προνομίου της έκδοσης τραπεζικών γραμματίων.

Στο ίδιο πλαίσιο με την προαναφερόμενη απόφαση κινήθηκε και ΑΕΔ 1/2002 η οποία θεώρησε ως ειδικά προνόμια «τα παρεχόμενα αποκλειστικά από το κράτος προνόμια, με τον εφοδιασμό των επιχειρήσεων με είδος εξουσίας ή δραστηριότητας κυρίως οικονομικής σε ορισμένο τομέα, που όμως δεν έχουν συγχρόνως αναγνωρισθεί και σε άλλες τυχόν υπάρχουσες ομοειδείς επιχειρήσεις, δηλαδή οι εξουσίες ή δραστηριότητες να έχουν παρασχεθεί κατά διακριτική μεταχείριση απέναντι στις λοιπές επιχειρήσεις και όχι, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις, αδιακρίτως σε όλες τις ομοειδείς κατ' αντικείμενο ή συνδεδεμένες με

¹⁴⁸ Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000, σελ.353.

¹⁴⁹ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΡΚΖ', σελ.542 επ και 549, αντίστοιχα.

¹⁵⁰ Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β.Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.60.

ορισμένο τόπο επιχειρήσεις»¹⁵¹. Στην εν λόγω απόφαση δεν θεωρήθηκε ως παροχή ειδικού προνομίου στην ανώνυμη εταιρεία Συνεταιριστική Εταιρία Βιομηχανικής Ανάπτυξης Θράκης η παροχή κινήτρων, η οποία προβλέπεται από το Ν.1892/1990, για την πραγματοποίηση παραγωγικών επενδύσεων σ' όλες τις ελληνικές επιχειρήσεις για κάθε νέα παραγωγική επένδυση.

Στην διάταξη πλέον δεν προβλέπεται η κατηγορία επιχειρήσεων στις οποίες παρέχεται «κρατική επιχορήγηση». Επομένως δεν υφίσταται ασυμβίβαστο για την κατηγορία αυτή, εκτός αν αυτή μπορεί να ενταχθεί στην έννοια των «ειδικών προνομίων» που αναπτύχθηκε ανωτέρω. Τούτο προκύπτει και από την ΑΕΔ 1/2002 στην οποία προβλέπεται ρητά ότι «η νέα αναθεωρημένη διάταξη του άρθρου 57 του Συντάγματος δεν περιέλαβε το υπάρχον στην προϋσχύσασα ασυμβίβαστο, λόγω «κρατικών επιχορηγήσεων» της επιχείρησης και ως εκ τούτου δεν αποτελεί πλέον λόγο ασυμβιβάστου και η τυχόν παροχή των εν λόγω επιχορηγήσεων στην επιχείρηση, εκτός αν αυτές μπορούν να ενταχθούν στην συγκεκριμένη περίπτωση στην κατηγορία των «ειδικών προνομίων»¹⁵².

Η δεύτερη κατηγορία που έμεινε αμετάβλητη αφορά εκείνες τις επιχειρήσεις που «ασκούν κατά παραχώρηση ... δημόσια επιχείρηση». Και αυτή η περίπτωση έχει νομολογιακά ερμηνευτεί με τις ΑΕΔ 22/2001 και 1/2002, σύμφωνα με τις οποίες «ως επιχείρηση θεωρείται το σύνολο υλικών ή άυλων στοιχείων (πραγμάτων, δικαιωμάτων, πραγματικών καταστάσεων, πελατεία, φήμης κλπ) που είναι απαραίτητα για την άσκηση επιχειρηματικής δραστηριότητας και έχουν οργανωθεί από το φορέα τους σε αυτόνομη οικονομική ενότητα προς επίτευξη οικονομικού ή παραγωγικού σκοπού επί κέρδει»¹⁵³. Σύμφωνα με αυτή την ερμηνεία είναι και ο Ευ. Βενιζέλος, ο οποίος θεωρεί ως απαραίτητο στοιχείο τον κερδοσκοπικό χαρακτήρα των εν λόγω επιχειρήσεων. Η παραχώρηση δε μπορεί να γίνει είτε με σύμβαση είτε με νόμο¹⁵⁴.

¹⁵¹ Δ.Π.Σκαλτσούνη/Ι.Β.Γράβαρη/Δ.Μ.Κυριλλόπουλου, Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, ΙΙ έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004, σελ.65 επ..

¹⁵² Αθαν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.238 επ.

¹⁵³ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.226επ., 241 επ.

¹⁵⁴ Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.262-263.

Οι επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν έργα ή μελέτες ή προμήθειες του Δημοσίου και εκείνες που μισθώνουν για εμπορικούς λόγους ακίνητα του Δημοσίου, αν και προβλέπονταν στην παλαιά ρύθμιση, στην νέα διάταξη αναοριοθετήθηκαν. Συγκεκριμένα, η παλαιά ρύθμιση (άρθρο 57 παρ.4 του Συντάγματος 1986) απαγόρευε στους βουλευτές «να αναλαμβάνουν προμήθειες, μελέτες ή την εκτέλεση έργων του Κράτους, των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης ή άλλων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημόσιων ή δημοτικών επιχειρήσεων και ενοικιάσεις δημόσιων ή δημοτικών φόρων, ούτε να μισθώνουν ακίνητα που ανήκουν στα προαναφερόμενα πρόσωπα ή να δέχονται παραχωρήσεις κάθε μορφής στα ακίνητα αυτά».

Από τα παραπάνω προκύπτει ότι, στην νέα ρύθμιση δεν περιλαμβάνονται οι ενοικιάσεις δημόσιων ή δημοτικών φόρων και η αποδοχή οποιαδήποτε παραχώρησης στα ακίνητα των φορέων του δημόσιου τομέα. Για τα ακίνητα δε η ρύθμιση είναι απλούστερη και αφορά μόνο αυτά που μισθώνονται για εμπορικούς λόγους και όχι για λόγους στέγασης¹⁵⁵.

Σε ότι αφορά τον όρο «προμήθεια» του Δημοσίου και των άλλων νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, η νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου (αποφ.1/2002 ΑΕΔ) έκρινε ότι με τον όρο αυτό νοείται, «όχι η οποιαδήποτε αγορά των προϊόντων της επιχείρησης από πρατήρια ή καταστήματα, σε συνθήκες ελεύθερου εμπορίου και με τους όρους που ο κάθε αγοραστής θα μπορούσε να προμηθευτεί από την επιχείρηση, αλλά μόνο όταν υπάρχει ειδική διαδικασία συμβατικής της σύναψης και έχουν συμφωνηθεί ορισμένη χρονική διάρκεια της σύμβασης και ειδικοί όροι»¹⁵⁶.

Τέλος, πρέπει να επισημανθεί ότι οι αναθεωρημένες διατάξεις τόσο ως προς τα ακίνητα όσο και ως προς τις προμήθειες, τα έργα και τις μελέτες του Δημοσίου διευρύνουν το ασυμβίβαστο καθώς στην παρ.1 του άρθρου 57 Σ διευκρινίζεται ότι με το Δημόσιο «εξομοιώνονται οι οργανισμοί τοπικής αυτοδιοίκησης, τα άλλα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, τα κρατικά νομικά πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου, οι δημόσιες επιχειρήσεις, οι επιχειρήσεις των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και οι άλλες επιχειρήσεις την διοίκηση των οποίων ορίζει άμεσα ή έμμεσα το δημόσιο με

¹⁵⁵ Κ. Χρυσόγονος, Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003, σελ.461 και Ευ. Βενιζέλος, Το Αναθεωρητικό Κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001», εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα Αθήνα-Κομοτηνή 2002, σελ.263.

¹⁵⁶ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.235 επ.

διοικητική πράξη ή ως μέτοχος». Συνεπώς, εμπίπτει στο ασυμβίβαστο, όχι μόνο η διενέργεια πράξεων με το Δημόσιο, με τα νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου και με τις δημόσιες ή δημοτικές επιχειρήσεις, αλλά και με όλα τα άλλα πρόσωπα και τις επιχειρήσεις του ευρύτερου δημόσιου τομέα.

Γ. Νέες κατηγορίες ασυμβιβάστων

Η αναθεώρηση των διατάξεων του ασυμβιβάστου επέφερε όχι μόνο την αναδιάταξη, την κατάργηση και την αναοριοθέτηση των παλαιότερων ασυμβιβάστων αλλά και την προσθήκη νέων ασυμβιβάστων πράξεων, προκειμένου να αποκλειστούν οι πιθανότητες συναλλαγής, διαφθοράς και διαπλοκής των βουλευτών με τομείς της οικονομικής ζωής¹⁵⁷.

Η πρώτη προσθήκη ασυμβιβάστου περιλαμβάνει τις επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν «παροχή υπηρεσιών προς το δημόσιο» ή συνάπτουν «με το Δημόσιο συναφείς συμβάσεις αναπτυξιακού ή επενδυτικού χαρακτήρα». Η κατηγορία αυτή συμπληρώνει το ασυμβίβαστο που αφορά τις επιχειρήσεις που αναλαμβάνουν έργα, προμήθειες και μελέτες του Δημοσίου. Η προσθήκη αυτή κρίθηκε αναγκαία προκειμένου να καλύψει όλες εκείνες τις επιχειρήσεις που έχουν οικονομικές συναλλαγές με το κράτος, σε οποιαδήποτε μορφή του. Πάντως, όπως ρητά επισημάνθηκε από τον εισηγητή της πλειοψηφίας «όταν αναφερόμαστε σε έργα ή μελέτες ή προμήθειες του δημοσίου ή παροχή υπηρεσιών προς το δημόσιο εννοούμε έργα ή προμήθειες ή υπηρεσίες που έχουν την μορφή σχετικής σύμβασης. Και αναφερόμαστε βέβαια στις συμβάσεις αυτές που είναι πάντα αντικείμενο συζήτησης ειδικού ελέγχου κλπ. Άρα πρέπει να υπάρχει μια ειδική διαδικασία σύναψης αυτών των συμβάσεων»¹⁵⁸. Επομένως, η οικονομική συναλλαγή θα πρέπει να έχει τη μορφή ειδικής σύμβασης όπως ήδη δέχθηκε η νομολογία του ΑΕΔ με τη 1/2002 για την ερμηνεία της έννοιας «προμήθεια»¹⁵⁹.

Η τύχη των συμβάσεων που είχαν αναληφθεί από βουλευτή πριν την απόκτηση της βουλευτικής ιδιότητας ρυθμίζεται από την παράγραφο 4 του άρθρου 57

¹⁵⁷ Ελ. Τροβά, Εξουσίες και Διαφάνεια, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.307.

¹⁵⁸ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΖ΄, σελ.569 επ.

¹⁵⁹ Βλ. παραπάνω σελ.57.

Σ που προβλέπει ότι «Ειδικός νόμος ορίζει τον τρόπο με τον οποίο συνεχίζονται ή εκχωρούνται ή διαλύονται συμβάσεις που αναφέρονται στην παράγραφο 1 και έχουν αναληφθεί από βουλευτή ή από επιχείρηση στην οποία αυτός μετείχε πριν από την απόκτηση της βουλευτικής ιδιότητας ή με ασυμβίβαστη προς το αξίωμά του ιδιότητα». Ο ειδικός αυτός νόμος δεν έχει ψηφισθεί και άρα ισχύει, στο μέτρο που εναρμονίζεται με τις αναθεωρημένες συνταγματικές ρυθμίσεις, ο νόμος 425/1976 που αναφερόταν στην αρχική διάταξη.

Στη δεύτερη προσθήκη εντάσσεται κάθε επιχείρηση που «ασκεί κατά παραχώρηση δημόσια υπηρεσία... ή επιχείρηση κοινής ωφελείας». Η ρύθμιση αυτή έχει ως αποτέλεσμα να καλύπτονται από το ασυμβίβαστο όλες οι επιχειρήσεις και υπηρεσίες που ασκούν, κατά παραχώρηση του κράτους, σκοπούς δημοσίου συμφέροντος.

Η τελευταία νέα ρύθμιση περιλαμβάνει κάθε επιχείρηση που «κατέχει ή διαχειρίζεται ραδιοφωνικό ή τηλεοπτικό σταθμό ή εκδίδει εφημερίδα πανελλήνιας κυκλοφορίας». Αρχικά η πρόταση προέβλεπε ασυμβίβαστο για τις επιχειρήσεις που υπάγονται στο πεδίο εφαρμογής των άρθρων 14 και 15, όμως μετά από συζητήσεις ζητήθηκε η τροποποίηση της, προκειμένου να εξαιρεθούν τα κομματικά ΜΜΕ¹⁶⁰, ο γραπτός τύπος¹⁶¹ και να γίνει σαφέστερη διατύπωση ως προς τις επιχειρήσεις που εμπίπτουν σ' αυτήν¹⁶². Τελικά, η διάταξη τροποποιήθηκε ορίζοντας πιο συγκεκριμένα τις επιχειρήσεις που υπάγονται στο ασυμβίβαστο και εξαίρεσε τον επαρχιακό τύπο, καθώς αυτός δεν φαίνεται να έχει αυξημένη δυνατότητα επιρροής. Η κατηγορία αυτή εντάχθηκε στο πλαίσιο των νέων ασυμβιβάστων, προκειμένου να αντιμετωπισθούν περιπτώσεις διαπλοκής μεταξύ πολιτικής και της αυξανόμενης δύναμης των Μέσων Μαζικής Ενημέρωσης¹⁶³.

¹⁶⁰ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ', σελ.495 επ.

¹⁶¹ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΕ', σελ.503.

¹⁶² Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. ΠΚΖ', σελ.549.

¹⁶³ Ελ. Τροβά, Εξουσίες και Διαφάνεια, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005, σελ.307.

Δ. Οι επαγγελματικές δραστηριότητες που καθορίζονται με νόμο

Κατά την συνταγματική αναθεώρηση του 2001 προτάθηκε από τον εισηγητή της πλειοψηφίας¹⁶⁴, το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών. Μετά από έντονες αντιρρήσεις¹⁶⁵ πολλών βουλευτών αλλά και την θερμή συνηγορία¹⁶⁶ εξίσου πολλών άλλων βουλευτών, η πρόταση έγινε τελικά αποδεκτή από την πλειοψηφία¹⁶⁷, καθιερώνοντας για πρώτη φορά το επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών. Η διάταξη όπως ίσχυσε μέχρι την αναθεώρηση του 2008 είχε την εξής διατύπωση : « Τα καθήκοντα του βουλευτή είναι επίσης ασυμβίβαστα με την άσκηση οποιουδήποτε επαγγέλματος. Νόμος ορίζει τις δραστηριότητες που είναι συμβατές με το βουλευτικό αξίωμα, καθώς και τα σχετικά με τα ασφαλιστικά και συνταξιοδοτικά ζητήματα και τον τρόπο επανόδου των βουλευτών στο επάγγελμα τους μετά την απώλεια της βουλευτικής ιδιότητας. Οι δραστηριότητες του προηγούμενου εδαφίου σε καμία περίπτωση δεν μπορούν να περιλαμβάνουν την ιδιότητα του υπαλλήλου ή του νομικού ή άλλου συμβούλου σε επιχειρήσεις των περιπτώσεων α΄ έως δ΄ της παραγράφου αυτής».

Από αυτά τα τρία εδάφια της παραγράφου 1 του άρθρου 57 Σ προκύπτει ότι η ρύθμιση καθιέρωνε κατ' αρχήν το ασυμβίβαστο του βουλευτικού αξιώματος με την άσκηση οποιουδήποτε επαγγέλματος και επιφύλασσε στο νόμο τον προσδιορισμό των δραστηριοτήτων που είναι συμβατές με το βουλευτικό αξίωμα, απαγορεύοντας όμως αυτές του υπαλλήλου ή του νομικού ή άλλου συμβούλου των επιχειρήσεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1 του άρθρου 57 Σ. Αυτό σημαίνει ότι με την αναθεώρηση του 2001 συντελέστηκε μια μεγάλη διαφοροποίηση στην αντιμετώπιση

¹⁶⁴ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΠΘ΄, σελ.5.

¹⁶⁵ Από τον Α.Τζέκη, τον Ο.Κολοζώφ και τη Λ.Κανέλλη, για το ΚΚΕ, Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΕ΄, σελ.495, σελ.501 και σελ.515-516 αντίστοιχα. Από τον Ευ.Γιαννόπουλο, τον Κ.Γείτονα, Στ.Μπένου, Ελ.Κούρκουλα κλπ., Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΕ΄, σελ.504 επ., σελ.512 επ., σελ. 563 επ., σελ.535 επ. αντίστοιχα. Από τον Κ. Μητσotάκη, Στ.Μάνου, Π.Παναγιωτόπουλο κλπ., Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΕ΄, σελ.502. σελ.509 επ., σελ.528 επ. αντίστοιχα.

¹⁶⁶ Εκτός από τον Ευ. Βενιζέλο, Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΠΘ΄, σελ.5. και τον Ι. Βαρβιτσιώτη, υπέρ της πρότασης ήταν ο Ε. Νασιώκας, Β. Κοντογιαννόπουλος, ο Α.Ρεγκούζας, , Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΕ΄, σελ.493. σελ.507 επ., σελ.516 επ., σελ.521 επ., αντίστοιχα. ο Ε. Στυλιανίδη, ο Αν.Μαντέλη, Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ. ΡΚΖ΄, σελ.541 επ., και σελ.552 επ.

¹⁶⁷ Η πρόταση ψηφίστηκε από 166 βουλευτές, κατά ψήφισαν 101 και παρών 13 βουλευτές, Πρακτικά Ολομέλειας, 2002, Μέρος Β΄, συνεδρ.ΡΝΕ΄/6.4.2001, σελ.828,830 και 832.

του ασυμβίβαστου. Πράγματι, πριν από την αναθεώρηση το επαγγελματικό ασυμβίβαστο αποτελούσε την εξαίρεση σε σχέση με το γενικό κανόνα που επέτρεπε στους βουλευτές την άσκηση των επαγγελματικών τους δραστηριοτήτων. Με την αναθεώρηση έγινε αναστροφή αυτής της παραδοχής, ώστε πλέον το επαγγελματικό ασυμβίβαστο αποτελούσε τον κανόνα και οι δραστηριότητες που ήταν συμβατές με το βουλευτικό αξίωμα ήταν οι εξαιρέσεις. Πάντως εκτός από αυτή την ανατροπή η συγκεκριμένη ρύθμιση δημιούργησε το άτοπο ένας ευρύς κύκλος προσώπων που αναφέρονται στο πρώτο εδάφιο της παραγράφου 1 να φαίνεται ότι αρχικά υπάγονταν μόνο στο ασυμβίβαστο του εδαφίου αυτού και άρα είχε την δυνατότητα να ασκούν δραστηριότητες που δεν υπάγονταν σε αυτήν, ενώ στην πραγματικότητα υπάγονταν στο επαγγελματικό ασυμβίβαστο ούτως ή άλλως¹⁶⁸.

Πάντως ο καθορισμός από τον κοινό νομοθέτη των συμβατών επαγγελματικών δραστηριοτήτων θα μπορούσε να προκαλέσει την ανατροπή του κανόνα του επαγγελματικού ασυμβίβαστου¹⁶⁹, καθώς η δυνατότητα που παρεχόταν στον κοινό νομοθέτη δεν υποβλήθηκε σε κάποιον περιορισμό, εκτός από την ρύθμιση που προβλέπει ότι οι δραστηριότητες «δεν μπορούν να περιλαμβάνουν την ιδιότητα του υπαλλήλου ή του νομικού ή άλλου συμβούλου σε επιχειρήσεις των περιπτώσεων α' έως δ' της παραγράφου αυτής».

Εξίσου προβληματική αποδείχθηκε και μεταβατική διάταξη του άρθρου 115 παρ. 7 που προέβλεπε ότι «το προβλεπόμενο στο προτελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 του άρθρου 57 επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών τίθεται σε ισχύ με τη δημοσίευση του προβλεπόμενου στην ίδια διάταξη νόμου και το αργότερο την 1.1.2003», καθώς απέτυχε η προσπάθεια ψήφισης του εκτελεστικού νόμου¹⁷⁰. Τούτο είχε σαν αποτέλεσμα το επαγγελματικό ασυμβίβαστο να ισχύσει από την χρονολογία αυτή απόλυτα, κάτι που αποτυπώθηκε και στις αποφάσεις του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου 5/2006, 11/2003, και 1/2007¹⁷¹. Στις δύο τελευταίες από αυτές τις αποφάσεις αποφασίστηκε η έκπτωση βουλευτών, λόγω άσκησης του δικηγορικού

¹⁶⁸ Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002, Μέρος Β', συνεδρ. PKZ', σελ.573.

¹⁶⁹ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.546.

¹⁷⁰ Το νομοσχέδιο καταψηφίστηκε επί της αρχής με 149 «κατά» και 140 «υπέρ», Πρακτικά της Βουλής 2003, Συνεδρ.ΟΒ'/13.2.2003, σελ.2851.

¹⁷¹ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ζ' και Η', Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003 και 2007 σελ.254-266 και 144-161, αντίστοιχα.

λειτουργήματος και της άσκησης δραστηριότητας συμβούλου διοίκησης για λογαριασμό επιχείρησης που αναλαμβάνει μελέτες και παρέχει υπηρεσίες στο Δημόσιο.

Η Η' Αναθεωρητική Βουλή, στην ψηφοφορία που διεξήχθη στις 27 Μαΐου 2008, με πλειοψηφία 194/300 και χωρίς τη συμμετοχή των βουλευτών του ΠΑΣΟΚ, κατήργησε το εδάφιο που επέβαλε το επαγγελματικό ασυμβίβαστο και το αντικατέστησε με το νέο εδάφιο που έχει ως εξής: «Με ειδικό νόμο μπορεί να καθορίζονται επαγγελματικές δραστηριότητες, πέραν αυτών που αναφέρονται στα προηγούμενα εδάφια, η άσκηση των οποίων δεν επιτρέπεται στους βουλευτές».

Η νέα ρύθμιση επιτρέπει πλέον στους βουλευτές να ασκούν τις επαγγελματικές τους δραστηριότητες, με μόνο περιορισμό τις περιπτώσεις που αναφέρονται στην πρώτη υποπαράγραφο της πρώτης παραγράφου του άρθρου 57 Σ και όσες μελλοντικά θα προβλεφθούν με ειδικό νόμο. Επομένως, ως κανόνας θεωρείται πάλι η επαγγελματική ελευθερία των βουλευτών και το επαγγελματικό ασυμβίβαστο η εξαίρεση, που θα προβλέπεται από ειδικό νόμο. Σε αντίθεση με την προηγούμενη ρύθμιση που η πρόβλεψη των εξαιρέσεων από το επαγγελματικό ασυμβίβαστο ήταν υποχρεωτική (« νόμος ορίζει»), η έκδοση του ειδικού νόμου στην νέα διάταξη, είναι δυνητική, καθώς σ' αυτήν έχει επιλεγεί ο όρος «μπορεί».

Η αναθεωρημένη διάταξη άρχισε να ισχύει από τις 2.6.2008, δηλαδή την ημερομηνία δημοσίευσης στην Εφημερίδα της Κυβερνήσεως του σχετικού Ψηφίσματος της Η' Αναθεωρητικής Βουλής. Με δεδομένο πάντως ότι ο νόμος που θα προέβλεπε τις εξαιρέσεις από το επαγγελματικό ασυμβίβαστο δεν ψηφίστηκε ποτέ, δεν αναμένεται να εκδοθεί ο νόμος που θα προβλέπει περιορισμούς της επαγγελματικής ελευθερίας των βουλευτών¹⁷².

Η διατύπωση της νέας διάταξης προσδίδει στον κοινό νομοθέτη την δυνατότητα να καθιερώσει τις ασυμβίβαστες επαγγελματικές δραστηριότητες χωρίς κανέναν περιορισμό. Τούτο σημαίνει ότι υπάρχει κίνδυνος ανατροπής της επαγγελματικής ελευθερίας¹⁷³, όπως συνέβαινε και με την προηγούμενη ρύθμιση που υπήρχε κίνδυνος ανατροπής του επαγγελματικού ασυμβίβαστο, για το λόγο ότι

¹⁷² Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.548-549.

¹⁷³ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.549.

εξουσιοδοτούσε τον κοινό νομοθέτη να προβλέψει τις εξαιρέσεις από το επαγγελματικό ασυμβίβαστο.

Ο όρος «επαγγελματικές δραστηριότητες» χρησιμοποιείται με την ίδια έννοια που χρησιμοποιείτο ο όρος «επάγγελμα» υπό την προηγούμενη διάταξη. Σύμφωνα με την επιστήμη και τη νομολογία, επάγγελμα είναι οποιαδήποτε βιοποριστική δραστηριότητα, που ρυθμίζεται από το νόμο και την οποία το άτομο ασκεί μόνιμα ή προσωρινά ή ακόμη και ευκαιριακά. Ως εκ τούτου ο νόμος δεν μπορεί να ορίσει ως ασυμβίβαστες μη βιοποριστικές δραστηριότητες του βουλευτή, καθώς αυτές δεν αποσκοπούν στην επίτευξη κέρδους. Πάντως, σύμφωνα με την απόφαση 11/2003 του ΑΕΔ, η δραστηριότητα δεν παύει να θεωρείται ως επαγγελματική από το γεγονός ότι αυτή ασκείται χωρίς αμοιβή¹⁷⁴. Η ερμηνεία αυτή ακολουθεί την ερμηνεία των διατάξεων που αφορούν τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα των υπαλλήλων κατά την οποία η παραίτηση του υπαλλήλου από το μισθό δεν σημαίνει ότι δεν εμπίπτει στο κώλυμα εκλογιμότητας ή στο ασυμβίβαστο έργο¹⁷⁵.

Εκείνο πάντως που πρέπει να επισημανθεί είναι ότι τα κωλύματα του άρθρου 56 Σ είναι στο σύνολό τους και ασυμβίβαστα. Επομένως, όλες οι επαγγελματικές ιδιότητες και δραστηριότητες που εμπίπτουν στο κώλυμα εκλογιμότητας του άρθρου 56Σ είναι και ιδιότητες και δραστηριότητες ασυμβίβαστες κατά το άρθρο 57 παρ.1 του Συντάγματος. Έτσι, ένας βουλευτής γιατρός όσο έχει τη βουλευτική ιδιότητα μπορεί να ασκεί ιδιωτική ιατρική, δεν μπορεί όμως να επαναπροσδιοριστεί στο ΕΣΥ¹⁷⁶.

2. Οι συνέπειες της κατοχής ασυμβιβάστου έργου

Οι συνέπειες κατοχής του ασυμβιβάστου έργου ρυθμίζονται από το τέλος της παραγράφου 1 του άρθρου 57 και τις παραγράφους 2 και 3 του άρθρου αυτού.

Στο τελευταίο εδάφιο της παραγράφου 1 ρυθμίζεται γενικά η κύρωση της παραβίασης των διατάξεων του ασυμβιβάστου. Συγκεκριμένα η διάταξη ορίζει ότι «η

¹⁷⁴ Αθ.ν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.253.

¹⁷⁵ Αποφ.23/2001 ΑΕΔ, Αθ.ν. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.230 επ.

¹⁷⁶ Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας 2008, σελ.509.

παραβίαση των διατάξεων αυτής της παραγράφου συνεπάγεται έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα και ακυρότητα των σχετικών συμβάσεων ή πράξεων, όπως ο νόμος ορίζει». Επομένως, καθορίζονται συνταγματικά οι συνέπειες της παραβίασης των ανωτέρω διατάξεων («έκπτωση από βουλευτικό αξίωμα και ακυρότητα των σχετικών συμβάσεων ή πράξεων») ενώ ο τρόπος επέλευσης των συνεπειών επαφίεται στον κοινό νομοθέτη. Η «έκπτωση» πάντως δεν νοείται ως «αυτοδίκαιη»¹⁷⁷. Κατά το σύνταγμα του 1986 στις παρ. 2 και 3 προβλεπόταν ρητά αυτοδίκαιη έκπτωση ενώ η παρ.4 που δεν προέβλεπε ρητά την αυτοδίκαιη έκπτωση ερμηνευόταν ως αυτοδίκαιη, από την νομολογία¹⁷⁸.

Η παράγραφος 2 ρυθμίζει ειδικότερα τις συνέπειες κατοχής κάποιου από τα ασυμβίβαστα έργα που προβλέπονται στις διατάξεις του εδαφίου α' της παραγράφου 1. «Βουλευτές που υπάγονται στις διατάξεις του πρώτου εδαφίου της προηγούμενης παραγράφου οφείλουν, μέσα σε οκτώ ημέρες αφότου η εκλογή τους γίνει οριστική, να επιλέξουν με δήλωσή τους μεταξύ του βουλευτικού αξιώματος και των παραπάνω έργων ή ιδιοτήτων. Αν παραλειφθεί αυτή η εμπρόθεσμη δήλωση, εκπίπτουν αυτοδικαίως από το αξίωμα του βουλευτή». Με την διάταξη αυτή διατηρείται η υποχρέωση όσων βουλευτών υπάγονται στα ασυμβίβαστα του εδαφίου α' της παρ.1, να υποβάλουν μέσα στην οκταήμερη προθεσμία δήλωση επιλογής μεταξύ των ασυμβιβάστων έργων και ιδιοτήτων και του βουλευτικού αξιώματος, διαφορετικά εκπίπτουν αυτοδικαίως από το βουλευτικό αξίωμα. Αυτή η οκταήμερη προθεσμία αρχίζει από την οριστικοποίηση της εκλογής τους, όπως αυτή έχει προσδιοριστεί από τη νομολογία. Έτσι, η προθεσμία αρχίζει, αν δεν υποβληθεί ένσταση, μόλις λήξει η δεκαπενθήμερη προθεσμία που προβλέπεται για την υποβολή της, ενώ αν υποβληθεί ένσταση, ξεκινά αμέσως μετά την απόρριψη της ένστασης που υποβλήθηκε, δηλαδή από τη δημοσίευση της απόφασης του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου¹⁷⁹. Ως κρίσιμος χρόνος για την ύπαρξη λόγων έκπτωσης, κατά την νομολογία¹⁸⁰, θεωρείται

¹⁷⁷ Ευ. Βενιζέλος, Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Αντ. Ν. Σάκκουλας 2008, σελ.509.

¹⁷⁸ ΑΕΔ 9/1992, Αθαν. Γ. Ράϊκος, Δ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1993, σελ.217 επ., Ε.Μπέσιλα-Βήκα, Η έκπτωση των βουλευτών, Εκδόσεις Αντ.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1993, σελ.49 επ.

¹⁷⁹ ΑΕΔ 23/2001, 15/2001, 25/2001, Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.230-232, 217 επ.

¹⁸⁰ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Β', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.552.

η ορκωμοσία του βουλευτή, από τη οποία αρχίζει η προθεσμία υποβολής της δήλωσης επιλογής. Αυτή η δήλωση υποβάλλεται στον Πρόεδρο της Βουλής, κατ' ανάλογη του άρθρου 60 παρ.2 του Συντάγματος¹⁸¹. Η δήλωση πάντως μπορεί να υποβληθεί και πριν την οριστικοποίηση της εκλογής, χωρίς να χρειάζεται επανάληψη αυτή μετά από αυτή¹⁸².

Η ρητή εξαίρεση της εφαρμογής των διατάξεων της παραγράφου 2 στις ασυμβίβαστες επαγγελματικές δραστηριότητες, δημιουργεί κενό για το πρέπει να κάνουν οι ασκούντες κάποιες από τις ασυμβίβαστες επαγγελματικές δραστηριότητες, διότι για αυτούς δεν προβλέπεται δήλωση επιλογής εντός οκταημέρου. Το κενό αυτό, πρέπει να συμπληρωθεί από τον κοινό νομοθέτη, σύμφωνα με την γενική επιφύλαξη του νόμου, που βρίσκεται στην τελευταία υποπαράγραφο της παραγράφου 1. Η επιφύλαξη του νόμου καλύπτει τόσο την διαδικασία όσο και την προθεσμία υποβολής της δήλωσης επιλογής μεταξύ του βουλευτικού αξιώματος και της ασυμβίβαστης μ' αυτό επαγγελματικής δραστηριότητας.

Η νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου ενώ με την απόφαση 11/2003 δέχθηκε, ότι η παράγραφος 2, δεν εφαρμόζεται στην περίπτωση του επαγγελματικού ασυμβίβαστου, στη συνέχεια με την απόφαση 5/2006, επικαλούμενη τις διατάξεις της παρ.1 υποπαρ.3 του άρθρου 57 και την παρ. 7 του άρθρου 115 Σ, δέχθηκε ότι η δήλωση περί επιλογής μεταξύ του βουλευτικού αξιώματος και του ασκούμενου επαγγέλματος πρέπει να γίνει «εντός εύλογου χρόνου και, πάντως, όχι πέραν του οκταημέρου» από την κτήση της βουλευτικής ιδιότητας, που προβλέπει η παρ. 2 του άρθρου 57 Σ¹⁸³.

Η τελευταία αυτή απόφαση επικρίνεται από τον Αθαν.Ραΐκο¹⁸⁴, με την αιτιολογία ότι οι αναφερόμενες στην απόφαση διατάξεις δεν δημιουργούν κανένα ερμηνευτικό πρόβλημα, διότι ρυθμίζουν με σαφήνεια τις προϋποθέσεις του

¹⁸¹ ΑΕΔ 59/1995, 23/2001 και 5/2006, Αθαν. Γ. Ραΐκος, Ε' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1996, σελ.213 επ., Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, 2003, σελ.230 επ., και Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, σελ.144 επ.

¹⁸² ΑΕΔ 23/2001, Αθαν. Γ. Ραΐκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.230-232.

¹⁸³ Αντίθετη άποψη διατύπωσε ένα μέλος (Αν. Γκότσης, Σύμβουλος Επικρατείας) του Δικαστηρίου υποστηρίζοντας ότι η παρ.2 του άρθρου 57 Σ εφαρμόζεται μόνο στα ασυμβίβαστα του πρώτου εδαφίου της παρ.1 και όχι στο επαγγελματικό ασυμβίβαστο του προτελευταίου εδαφίου.

¹⁸⁴ Αθαν. Γ. Ραΐκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου 2007, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή, σελ.151.

επαγγελματικού ασυμβιβάστου και τον χρόνο έναρξης της ισχύος του. Επιπλέον, η απόφαση είναι αντίθετη με την παρ. 2 του άρθρου 57, που αναφέρεται ρητά μόνο στις ασυμβίβαστες δραστηριότητες του πρώτου εδαφίου της παρ.1. Στην περίπτωση αυτή και μέχρι τη νομοθετική ρύθμιση του θέματος η δήλωση επιλογής πρέπει να υποβάλλεται το αργότερο μέχρι την ημέρα της ορκωμοσίας των βουλευτών, από την οποία η ασυμβίβαστη επαγγελματική δραστηριότητα αρχίζει.

Στην παράγραφο 3 του άρθρου 57 Σ προβλέπεται ότι «οι βουλευτές που αποδέχονται οποιαδήποτε από τις ιδιότητες ή τα έργα που αναφέρονται σε αυτό ή το προηγούμενο άρθρο και που χαρακτηρίζονται ότι αποτελούν κώλυμα για την υποψηφιότητα του βουλευτή ή ότι είναι ασυμβίβαστα με το βουλευτικό αξίωμα, εκπίπτουν από το αξίωμα αυτό, όπως ο νόμος ορίζει».

Όπως προκύπτει από την διατύπωση της διάταξης καθιερώνονται δύο λόγοι έκπτωσης για τους ήδη ορκισθέντες βουλευτές. Έτσι, έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα επέρχεται, αν αποδεχθούν μετά την εκλογή τους κάποια από τις ιδιότητες που δημιουργούν κώλυμα εκλογιμότητας κατά το άρθρο 56 παρ.1 και 3 και αν αποδεχθούν κάποιο έργο που είναι ασυμβίβαστο σύμφωνα με το άρθρο 57 παρ.1 μετά την εκλογή.

Η παράγραφος 3 του άρθρου 57 τροποποιήθηκε στην συνταγματική αναθεώρηση του 2001 με την διαγραφή της λέξης «αυτοδικαίως» και την προσθήκη της επιφύλαξης του νόμου στο τέλος της. Αντίθετα, στη παρ.2 η λέξη «αυτοδικαίως» δεν διαγράφηκε, έχοντας ως αποτέλεσμα να δημιουργείται το παράδοξο η έκπτωση για έναν βουλευτή που κατέχει πριν την εκλογή του ασυμβίβαστα έργα θα επέλθει αυτοδικαίως, ενώ η έκπτωση για έναν βουλευτή που αποδέχεται τα ίδια ασυμβίβαστα έργα ή θέσεις που δημιουργούν κώλυμα εκλογιμότητας, επιφυλάσσεται στο νόμο. Η διαφορετική αυτή ρύθμιση των λόγων έκπτωσης δεν φαίνεται να έχει κάποια αιτία και αποδίδεται σε προφανή παραδρομή του αναθεωρητικού νομοθέτη. Για το λόγο αυτό θεωρείται ότι η αυτοδίκαιη έκπτωση θα πρέπει να ισχύει και στην περίπτωση της παρ.3. Η νομολογία¹⁸⁵ πάντως δέχεται την γραμματική ερμηνεία της παραγράφου 3, κρίνοντας ότι η έκπτωση «δεν ανατρέχει αυτοδικαίως στο χρόνο που διαπιστώνεται η άσκηση ασυμβίβαστης επαγγελματικής δραστηριότητας αλλά επέρχεται με τη δημοσίευση της παρούσης δικαστικής αποφάσεως».

¹⁸⁵ ΑΕΔ 11/2003.

Η διαφοροποίηση αυτών των λόγων έκπτωσης που προβλέπονται στην παρ.2 και 3 έγκειται στο χρόνο ανάληψης του ασυμβίβαστου έργου. Η παρ.2 ρυθμίζει την περίπτωση που το ασυμβίβαστο έργο αναλαμβάνεται πριν την εκλογή, δηλαδή πριν την ορκωμοσία του βουλευτή, ενώ η παρ.3 ρυθμίζει την περίπτωση που το ασυμβίβαστο έργο αναλαμβάνεται μετά την εκλογή-ορκωμοσία.

Η παρ.3 του άρθρου 57 εφαρμόστηκε από τη νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου¹⁸⁶ και στην περίπτωση που κάποιος βουλευτής είχε την ιδιότητα που συνιστά κώλυμα εκλογιμότητας πριν από την εκλογή του και δεν υποβλήθηκε ένσταση κατά του κύρους της εκλογής του. Δηλαδή, θεώρησε ότι αποτελεί λόγο έκπτωσης, σύμφωνα με το άρθρο 57 παρ.3 του Συντάγματος η διατήρηση θέσης, η οποία δημιουργεί κώλυμα εκλογιμότητας αλλά δεν προβλήθηκε με ένσταση. Επομένως, η παρ.3 εφαρμόζεται όχι μόνο στην περίπτωση «αποδοχής» αλλά και στην περίπτωση «διατήρησης» του προϋπάρχοντος κωλύματος για το οποίο δεν υποβλήθηκε ένσταση. Αυτή η ερμηνεία προκύπτει από την απόφαση 7/2002 ΑΕΔ, η οποία δέχθηκε, ότι η ανωτέρω συνταγματική διάταξη «δεν ανέχεται να κατέχει το αξίωμα του βουλευτή πρόσωπο, στο οποίο συντρέχει κώλυμα που θα εμπόδιζε την ανακήρυξη του ως υποψηφίου κατά την εκλογή του, από μόνο το λόγο ότι δεν ασκήθηκε εμπροθέσμως ένσταση κατά της αποφάσεως περί ανακηρύξεως του ως βουλευτή (πρβλ. ΑΕΔ 59/1995)». Σύμφωνα πάντως με την μειοψηφούσα άποψη¹⁸⁷ «η ανωτέρω διάταξη έχει την έννοια ότι εκπίπτει από το αξίωμα του εκείνος ο βουλευτής, ο οποίος αποδέχεται μετά την εκλογή του ιδιότητα, που θα αποτελούσε κώλυμα για την ανακήρυξή ως υποψηφίου, και όχι εκείνος, ο οποίος είχε τέτοια ιδιότητα ήδη πριν την από την εκλογή του, και παρά ταύτα κατά του κύρους αυτής δεν ασκήθηκε ένσταση εντός της προβλεπόμενης από το άρθρο 25 παρ.1 εδ. α του Κώδικα ΑΕΔ προθεσμίας. Και αυτό για δύο λόγους, αφενός την επίκαιρη επίλυση αμφισβητήσεων εκλογιμότητας, αφετέρου της γραμματικής διατύπωσης της διάταξης με την χρήση της λέξης «αποδέχονται».

Η γνώμη της μειοψηφίας θεωρείται ορθότερη¹⁸⁸ καθώς η γραμματική ερμηνεία του ρήματος «αποδέχομαι», έχει την έννοια ότι κάποιος για πρώτη φορά

¹⁸⁶ Αποφ.59/1995 και 7/2002, Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ε' και Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 1996 και 2003, σελ.213 επ. και 242 επ.

¹⁸⁷ Ειρ.Σαρπ και Αικ.Σακελλαροπούλου, Σύμβουλοι Επικρατείας.

¹⁸⁸ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.559-560.

κατά την διάρκεια της κατοχής του βουλευτικού αξιώματος αποκτά κάποια ασυμβίβαστη θέση. Αντίθετα το ρήμα «διατηρώ» σημαίνει ότι η θέση προϋπήρχε της βουλευτικής ιδιότητας. Περαιτέρω, η πρόβλεψη της αποκλειστικής προθεσμίας για την άσκηση ένστασης κατά του κύρους εκλογής λόγω έλλειψης προσόντων εκλογιμότητας, δεν θα είχε σκοπό ύπαρξης, αν οι ελλείψεις αυτές μπορούσαν να προβληθούν ως λόγοι έκπτωσης και μετά την παρέλευση αυτής της προθεσμίας, διότι η εκλογή δεν θα γινόταν ποτέ αμετάκλητη, κάτι που δεν συμβαδίζει ούτε με την στενή ερμηνεία της εξαιρετικής διάταξης αλλά ούτε με την αρχή της ασφάλειας δικαίου. Επισημαίνεται, δε ότι στο άρθρο 55 παρ.2 του Συντάγματος προβλέπεται «η μη έκπτωση βουλευτή που δεν είχε την κατά την εκλογή του και εξακολουθεί να μην έχει και μετά από αυτή την ελληνική ιθαγένεια ή τη νόμιμη ικανότητα να εκλεγεί, προβλέποντας την έκπτωση του βουλευτή, όπως δέχτηκε και η απόφαση 1/1992 του Δικαστηρίου, μόνο στην περίπτωση της επιγενόμενης στέρησης των θετικών προσόντων εκλογιμότητας»¹⁸⁹.

Με το θέμα του χρόνου επέλευσης της έκπτωσης του βουλευτή ασχολήθηκαν οι 11/2003 και 1/2007¹⁹⁰, οι οποίες διαπίστωσαν ότι η περίπτωση των διατάξεων του άρθρου 57 παρ.1 υποπαράγραφος 4 και παρ.3, στις οποίες δεν προβλέπεται η λέξη «αυτοδικαίως», ρυθμίζεται από την γενική διάταξη του άρθρου 21 παρ.1 του Κώδικα για το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, που προβλέπει την αρχή της έναρξης της ισχύος των αποφάσεων αυτού από την ημέρα της δημοσίευσής τους στο ακροατήριο, δηλαδή την αρχή της μη αναδρομικότητας των αποφάσεων. Συνεπώς, η έκπτωση στις παραγράφους παρ.1 υποπαράγραφος 4 και παρ.3 επέρχεται από την δημοσίευση της απόφασης του Δικαστηρίου που την επιβάλλει ενώ στην περίπτωση της παρ.2, στην οποία προβλέπεται η λέξη «αυτοδικαίως», η έκπτωση επέρχεται από την ημέρα της διατήρησης του ασυμβίβαστου έργου, δηλαδή από την ημέρα άπρακτης παρόδου της οκταήμερης προθεσμίας για την υποβολή της δήλωσης επιλογής. Οι αποφάσεις αυτές ορθά έκριναν ότι η έκπτωση των βουλευτών επέρχεται από τη δημοσίευσή της απόφασης που διαπιστώνει την ασυμβίβαστη επαγγελματική δραστηριότητα.

¹⁸⁹ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Ζ' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2003, σελ.244.

¹⁹⁰ Αθαν. Γ. Ράϊκος, Η' Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007, σελ.161-162.

Η παράβαση των διατάξεων των ασυμβιβάστων δραστηριοτήτων εκτός από την έκπτωση από το βουλευτικό αξίωμα επιφέρει και την «ακυρότητα των σχετικών συμβάσεων ή πράξεων, όπως νόμος ορίζει»¹⁹¹. Η διάταξη αυτή σύμφωνα με τον Αθαν. Ράϊκο θα πρέπει να ερμηνεύεται συσταλτικά, ώστε να μην εξαρτάται η ακυρότητα των ασυμβιβάστων συμβάσεων ή πράξεων από την έκδοση του εκτελεστικού νόμου. Η ερμηνεία αυτή προκύπτει και από την νομολογία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου, που εφάρμοσε τις διατάξεις των παρ.1 υποπαρ.4 και 3, παρόλο που δεν εκδόθηκαν οι εκτελεστικοί νόμοι, που προβλέπονται σ' αυτές¹⁹².

Η παράγραφος 4 επαναλαμβάνει σχεδόν αμετάβλητη την παρ.5 της αρχικής διάταξης, σύμφωνα με την οποία «ειδικός νόμος ορίζει τον τρόπο με τον οποίο συνεχίζονται ή εκχωρούνται ή διαλύονται συμβάσεις που αναφέρονται στην παρ.1 και έχουν αναληφθεί από βουλευτή ή από επιχείρηση στην οποία αυτός μετείχε πριν από την απόκτηση της βουλευτικής ιδιότητας ή με ασυμβίβαστη με το αξίωμά του ιδιότητα». Ο εκτελεστικός νόμος που προέβλεπε η αρχική διάταξη του άρθρου, έπρεπε, σύμφωνα με την μεταβατική διάταξη της παρ.6 του άρθρου 115 Σ, να εκδοθεί μέσα σε έξι μήνες από τη έναρξη της ισχύος του. Ο νόμος 425/1976, που ρύθμιζε το θέμα, τελικά εκδόθηκε μετά την πάροδο αυτής της προθεσμίας. Η παρ.6 του άρθρου 115 Σ καταργήθηκε με την συνταγματική αναθεώρηση του 2008, για το λόγο ότι αφορούσε το απόλυτο επαγγελματικό ασυμβίβαστο των βουλευτών, που και αυτό καταργήθηκε. Η αιτιολογία αυτή δεν είναι ορθή καθώς η μεταβατική διάταξη αναφερόταν ρητά στην παρ.4 (αρχική) 5 του άρθρου 57Σ και όχι στην παρ.1 που καθιέρωνε το απόλυτο επαγγελματικό ασυμβίβαστο. Στην πραγματικότητα η εν λόγω μεταβατική διάταξη κατέστη άνευ αντικειμένου μετά την έκδοση του προαναφερόμενου νόμου και μ' αυτήν την αιτιολογία θα μπορούσε να καταργηθεί¹⁹³.

3. Η κρίση για την έκπτωση των βουλευτών

¹⁹¹ Η ακυρότητα των πράξεων προβλεπόταν και στην αρχική διάταξη της παρ.4 εδ. β' του άρθρου 57Σ, χωρίς όμως την επιφύλαξη του νόμου.

¹⁹² Αθαν. Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Β', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.561.

¹⁹³ Αθαν. Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Β', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.562.



Σε αντίθεση με τα προηγούμενα Συντάγματα, που η κρίση για την έκπτωση βουλευτή ανήκε στην Βουλή, το άρθρο 100 παρ.1 περ. α' και γ' του Συντάγματος αναθέτει την κρίση για τα ασυμβίβαστα ή την έκπτωση βουλευτή λόγω ασυμβίβαστου ή επιγενόμενου κωλύματος που λειτουργεί ως ασυμβίβαστο ή για τυχόν μεταγενέστερη απώλεια κάποιου από τα θετικά προσόντα εκλογιμότητας, αποκλειστικά στην δικαιοδοσία του Ανώτατου Ειδικού Δικαστηρίου. Η επιτακτική ανάγκη για αμερόληπτη διενέργεια του ελέγχου του κύρους των βουλευτικών εκλογών, που προέκρινε την ανάθεση του στο Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο, φαίνεται ότι κρίθηκε το ίδιο επιβεβλημένη και για την ανάθεση, σ' αυτό του ζητήματος της έκπτωσης των βουλευτών. Η ανάθεση της κρίσης του ζητήματος της κρίσης της έκπτωσης από το βουλευτικό αξίωμα στο ίδιο όργανο που ελέγχει και το κύρος των εκλογών κρίθηκε αυτονόητη από πολλά ευρωπαϊκά κράτη, τα οποία και θέσπισαν πρώτα τον θεσμό του Εκλογοδικείου ή τα μικτά συστήματα ελέγχου των εκλογών¹⁹⁴.

Η διαδικασία της κρίσης για την έκπτωση βουλευτών ρυθμίζεται από τις διατάξεις των άρθρων 39-41 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου. Το Δικαστήριο αποφαινεται επί των προαναφερόμενων θεμάτων, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 39 παρ.1 του Κώδικα περί του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 345/1976 (ΦΕΚ Α' 141), ύστερα από αίτηση α) του ενδιαφερόμενου βουλευτή ή οποιουδήποτε άλλου βουλευτή ή β) κάποιου που δικαιούται να καταλάβει την έδρα αν αυτή κενωθεί¹⁹⁵ ή γ) και κάθε εκλογέα που είναι γραμμένος στου εκλογικούς καταλόγους της περιφέρειας στην οποία εκλέχτηκε ο βουλευτής που αφορά η αμφισβήτηση¹⁹⁶.

Για τη υποβολή της αίτησης δεν προβλέπεται προθεσμία, διότι, όπως ορθά νομολόγησαν το Ανώτατο Ειδικό Δικαστήριο¹⁹⁷, ο Κώδικας για το Δικαστήριο δεν καθιερώνει προθεσμία άσκησης της αίτησης για τη διαπίστωση της έκπτωσης βουλευτή. Επομένως, η αίτηση μπορεί ν' ασκείται οποτεδήποτε κατά τη διάρκεια της βουλευτικής περιόδου.

¹⁹⁴ Αθαν.Ράϊκος, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Β', εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009, σελ.1347.

¹⁹⁵ ΑΕΔ 5/2006 και 1/2007

¹⁹⁶ ΑΕΔ11/2003

¹⁹⁷ ΑΕΔ 16, 22/2001, 7/2002 και 11/2003.

ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑΤΙΚΕΣ ΠΑΡΑΤΗΡΗΣΕΙΣ

Α. Με βάση την ανωτέρω ανάλυση των κωλυμάτων εκλογιμότητας και των ασυμβιβάστων, έτσι όπως αυτά διαμορφώθηκαν μετά τις δύο τελευταίες Συνταγματικές αναθεωρήσεις, είναι χρήσιμο να καταγράψουμε ορισμένα συμπεράσματα.

Ως προς τα κωλύματα εκλογιμότητας οι τροποποιήσεις που επέφερε η συνταγματική αναθεώρηση του 2001 ήταν κατά βάση προς την σωστή κατεύθυνση, χωρίς όμως να επιτευχθεί η θεαματική μείωση αυτών, όπως αρχικά είχε δοθεί η εντύπωση από τις σχετικές συζητήσεις.

Ειδικότερα, στα σχετικά κωλύματα εκλογιμότητας, της παρ.1 του άρθρου 56 Σ, η μείωση των περιορισμών αφορούσε την κατηγορία των συμβολαιογράφων και φυλάκων μεταγραφών και υποθηκών, οι οποίοι πλέον δεν περιλαμβάνονται σ' αυτό. Οι υπόλοιπες κατηγορίες υπαγομένων στο κώλυμα όχι μόνο διατηρήθηκαν αλλά κάποιες από αυτές διευρύνθηκαν.

Συγκεκριμένα:

α) εκτός από την κατηγορία των δημοσίων υπαλλήλων και λειτουργών προστέθηκαν και οι «άλλοι υπάλληλοι του δημοσίου». Ως τέτοιοι υπάλληλοι θεωρούνται όλοι όσοι συνδέονται με το Κράτος με σχέση ιδιωτικού δικαίου.

β) Ενώ η αρχική διάταξη περιόριζε το κώλυμα στους «αξιωματικούς των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας», η αναθεωρημένη επεκτείνει το κώλυμα σε όλους τους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και στα σώματα ασφαλείας.

γ) Στην κατηγορία των «διοικητών ή προέδρων διοικητικών συμβουλίων νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου ή δημοσίων ή δημοτικών επιχειρήσεων» προστέθηκαν οι «υποδιοικητές» και οι «διευθύνοντες ή εντεταλμένοι σύμβουλοι». Το κώλυμα όλων των ανωτέρω μονοπρόσωπων οργάνων διοίκησης ισχύει επιπλέον, ως προς τα κρατικά νομικά πρόσωπα και ως προς τις «επιχειρήσεις την διοίκηση των οποίων διορίζει άμεσα ή έμμεσα το Δημόσιο, με διοικητική πράξη ή ως μέτοχος», δηλαδή στο κώλυμα υπάγονται όλα τα μονοπρόσωπα όργανα των νομικών προσώπων και επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που θεσπίζονται ή μπορούν να θεσπιστούν στο μέλλον από τη νομοθεσία.

δ) Η αρχική διάταξη που αναφερόταν μόνο στους δημάρχους και τους προέδρους των κοινοτικών συμβουλίων επεκτάθηκε σε όλα τα «αιρετά μονοπρόσωπα

όργανα των ΟΤΑ». Επιπλέον για τα «ανώτερα μονοπρόσωπα όργανα των ΟΤΑ δευτέρου βαθμού», δηλαδή για τους νομάρχες καθιερώθηκε ένα ιδιότυπο κώλυμα εκλογιμότητας, σύμφωνα με το οποίο αυτοί δεν μπορούν να ανακηρυχθούν υποψήφιοι ούτε να εκλεγούν βουλευτές, κατά τη διάρκεια της θητείας, ακόμη και αν παραιτηθούν.

Από τα ανωτέρω φαίνεται, ότι στην πραγματικότητα υπήρξε περιορισμός του δικαιώματος του εκλέγεσθαι, με εξαίρεση το σημαντικό βήμα ως προς την ενίσχυσή του, αυτό της κατάργησης της χρονικής προϋπόθεσης ενός έτους, για την επάνοδο των υπάλληλων, που απέτυχαν να εκλεγούν, στις υπηρεσίες τους.

Το σημείο δε που προκαλεί ιδιαίτερο προβληματισμό αφορά την διαφορετική αντιμετώπιση των νομαρχών σε σχέση με τους δημάρχους, καθώς το επιχείρημα της αθέμιτης επιρροής προς το εκλογικό σώμα δεν μπορεί να θεωρηθεί, ότι ισχύει μόνο για τους νομάρχες, ιδίως αν αναλογισθεί κανείς την δυνατότητα επιρροής που μπορούν να έχουν οι δήμαρχοι των μεγάλων πόλεων. Η ακατανόητη αυτή διαφοροποίηση σε συνδυασμό με την ισχύ του κωλύματος σε όλη τη χώρα και όχι στην συγκεκριμένη εκλογική περιφέρεια, μπορεί να αποδοθεί μόνο στην προσπάθεια των βουλευτών να θέσουν εκτός ανταγωνισμού αυτούς που θεωρούν ως επικίνδυνους πολιτικούς αντιπάλους. Ως λύση που θα μπορούσε να προταθεί να ερμηνευθεί στενά η διάταξη, ώστε το κώλυμα να ισχύει μόνο για την οικεία εκλογική περιφέρεια ή να καταργηθεί εντελώς το ασυμβίβαστο και για τα δύο αιρετά μονοπρόσωπα όργανα των οργανισμών τοπικής αυτοδιοίκησης και να προβλεφθεί η αναστολή των καθηκόντων τους για το συγκεκριμένο διάστημα.

Ένα άλλο σημείο στο οποίο παρατηρείται ανεξήγητη διαφοροποίηση είναι αυτό της εξαίρεσης από το κώλυμα της παρ.1 μόνο των καθηγητών των ανώτατων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων και όχι των λεκτόρων. Η ρύθμιση αυτή παραγνωρίζει το γεγονός ότι οι λέκτορες αποτελούν μέρος του Διδακτικού και Ερευνητικού Προσωπικού των Πανεπιστημίων, ασκώντας διδακτικά καθήκοντα. Ως εκ τούτου θα πρέπει να ισχύει και για αυτούς η διευκόλυνση συμμετοχής στη δημόσια ζωή.

Η παρ.3 του άρθρου 56 Σ βρίσκεται σε διαφορετική κατεύθυνση. Η ευνοϊκότερη ρύθμιση αφορά την χρονική προϋπόθεση των 18 μηνών πριν από το τέλος της τετραετούς βουλευτικής περιόδου, η οποία αντικατέστησε την μη υπηρετήση πάνω από τρεις μήνες κατά την τελευταία προ των εκλογών τριετία.

Όσον αφορά τα κωλύματα υπήρξε πράγματι συρρίκνωση των περιορισμών, παράλληλα όμως δεν είναι λίγες οι περιπτώσεις στις οποίες παρατηρήθηκε ενίσχυση τους.

Η σημαντικότερη μείωση των περιορισμών αφορά τους δημοσίους υπαλλήλους, τους υπαλλήλους των ν.π.δ.δ., των ΟΤΑ και των επιχειρήσεων τους και των επιχειρήσεων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, καθώς για τους περισσότερους από αυτούς το κώλυμα καταργήθηκε. Αντίθετα, εμπίπτουν στο κώλυμα οι προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου διεύθυνσης, ως προς την συγκεκριμένη περιφέρεια και οι προϊστάμενοι οργανικής μονάδας επιπέδου γενικής διεύθυνσης, ως προς περισσότερες περιφέρειες ή το σύνολο της επικράτειας.

Εξίσου σημαντική είναι η συρρίκνωση του κωλύματος που αφορά τους υπηρετούντες στις ένοπλες δυνάμεις και τα σώματα ασφαλείας, καθώς στο κώλυμα υπάγονται πλέον μόνο οι ανώτεροι και ανώτατοι αξιωματικοί των ενόπλων δυνάμεων και των σωμάτων ασφαλείας και όχι όλοι στρατιωτικοί εν ενεργεία και οι αξιωματικοί των σωμάτων ασφαλείας, που προέβλεπε η αρχική διάταξη.

Από τη άλλη πλευρά σε διεύρυνση των περιορισμών οδήγησε το ότι το κώλυμα που αφορούσε μόνον του διοικητές δημόσιων, δημοτικών επιχειρήσεων και κοινωφελών ιδρυμάτων, στην τροποποιηθείσα διάταξη περιλαμβάνει όλα τα μονοπρόσωπα όργανα της διοίκησης όλων των νομικών προσώπων του ευρύτερου δημόσιου τομέα, που υπάγονται και στο σχετικό κώλυμα εκλογιμότητας.

Στην ίδια κατεύθυνση το κώλυμα των γενικών γραμματέων είναι πλέον ίδιο με αυτό των υπόλοιπων κατηγοριών υπαγομένων. Σ' αυτούς δε προστέθηκαν οι ειδικοί γραμματείς υπουργείων καθώς και οι γενικοί και ειδικοί γραμματείς αυτοτελών γραμματειών και περιφερειών.

Νέα κατηγορία υπαγομένων στο κώλυμα είναι και τα μέλη των ανεξάρτητων διοικητικών αρχών.

Οι επιλογές του αναθεωρητικού νομοθέτη, ως προς τους υπαγομένους στο κώλυμα, φαίνονται κατά βάση ορθές και εναρμονισμένες με τα Ευρωπαϊκά δεδομένα, καθώς αφορούν θέσεις και ιδιότητες, που η διατήρησή τους μπορεί να προκαλέσει αθέμιτο επηρεασμό του εκλογικού φρονήματος.

Η τελευταία παρατήρηση αφορά την ρύθμιση των κωλυμάτων καθεαυτή. Ο αναθεωρητικός νομοθέτης ακολούθησε την συνταγματική παράδοση και διατήρησε το σύστημα του συνταγματικού καθορισμού των κωλυμάτων. Μοναδική εξαίρεση αποτελεί η περίπτωση του απόλυτου κωλύματος των υπαλλήλων του ευρύτερου

δημόσιου τομέα, με συγκεκριμένη επιφύλαξη του νόμου. Η συγκεκριμένη παράδοση είναι αντίθετη στην ευρωπαϊκή πραγματικότητα και ανελαστική στα διαρκώς μεταβαλλόμενα δεδομένα αλλά είναι ίσως επιβεβλημένη προκειμένου να διασφαλίζει την τήρηση των διατάξεων που αφορούν τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα.

Β. Οι μεταρρυθμίσεις των ασυμβιβάστων κινήθηκαν προς τη σωστή κατεύθυνση. Αρχικά αναδιατάχθηκαν τα ασυμβίβαστα, που υπήρχαν διάσπαρτα στις παρ. 1 και 4, σε μία παράγραφο και διευρύνθηκε τόσο το πεδίο εφαρμογής τους όσο και ο αριθμός των υπαγομένων προσώπων.

Στο ασυμβίβαστο πλέον υπάγονται οι επιχειρήσεις που απολαμβάνουν ειδικά προνομία, που αναλαμβάνουν έργα, προμήθειες, μελέτες, παροχή υπηρεσιών, συμβάσεις αναπτυξιακού ή επενδυτικού χαρακτήρα, οι επιχειρήσεις των ηλεκτρονικών ΜΜΕ και των εφημερίδων πανελλήνιας κυκλοφορίας καθώς και τις επιχειρήσεις που ασκούν κατά παραχώρηση δημόσια υπηρεσία ή δημόσια επιχείρηση ή επιχείρηση κοινής ωφέλειας.

Στα θετικά των μεταρρυθμίσεων θα πρέπει να αναφερθεί ότι δεν αποτελούν γενεσιουργούς λόγους ασυμβιβάστου οι επιχειρήσεις που λαμβάνουν κρατική επιχορήγηση, οι ενοικιάσεις δημόσιων ή δημοτικών φόρων και οι μη εμπορικές μισθώσεις ακινήτων ή οι παραχωρήσεις κάθε μορφής στα ακίνητα αυτά.

Στα πρόσωπα που υπάγονται στο ασυμβίβαστο προστέθηκαν οι ιδιότητες και τα έργα του ιδιοκτήτη, του διαχειριστή, του εταίρου και του μετόχου. Οι εν λόγω προσθήκες είναι ορθές με μόνη επιφύλαξη αυτή του συνταγματικού ορισμού του ποσοστού του μετόχου στο 1%.

Τέλος, δεν προβλέπονται πλέον στη ρύθμιση του ασυμβιβάστου οι υπάλληλοι, οι νομικοί ή άλλοι σύμβουλοι των ως άνω επιχειρήσεων.

Η μοναδική τροποποίηση της αναθεώρησης του 2008, που αφορούσε τα κωλύματα και τα ασυμβίβαστα ήταν η κατάργηση του επαγγελματικού ασυμβιβάστου, που είχε καθιερωθεί με την αναθεώρηση του 2001. Η κατάργηση αυτή ήταν η πλέον αναμενόμενη, εξαιτίας της έντονης κριτικής που ακολούθησε την θέσπισή του και εξαιτίας της αποτυχίας της προβλεπόμενης νομοθετικής εξειδίκευσης του.

Η ρύθμιση του ασυμβιβάστου είναι κατά βάση επιτυχής, καθώς οι περιορισμοί που προστέθηκαν αφορούν τομείς της οικονομικής ζωής που συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με το κράτος, από τους οποίους μπορούν να προκύψουν αθέμιτες συναλλαγές για την εξυπηρέτηση ιδιωτικών συμφερόντων. Πράγματι, η νέα ρύθμιση,

ακολουθώντας τα ευρωπαϊκά δεδομένα διεύρυνε των κύκλο των προσώπων που υπάγονται στο ασυμβίβαστο αλλά και τον κύκλο των νέων μορφών επιχειρήσεων. Επιπλέον η αναδιάταξη των άρθρων 1 και 4 του παλαιού άρθρου σε μία ενιαία ρύθμιση προσδίδει σαφήνεια και πληρότητα στην εν λόγω ρύθμιση.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

Ελληνόγλωσση

1. Συγγράμματα-Μονογραφίες-Τόμοι- Συλλογές Άρθρων

Αναστασόπουλου Γ., Οι δημόσιες επιχειρήσεις, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 1987.

Βενιζέλου Ευ. Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Ι, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 1991.

Βενιζέλου Ευ, Το αναθεωρητικό κεκτημένο, Το συνταγματικό φαινόμενο στον 21^ο αιώνα και η εισφορά της αναθεώρησης του 2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2002.

Βενιζέλου Ευ. Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, Ι, Παρατηρητής, Θεσσαλονίκη 2009.

Βολουδάκη Β., Επικαιρικά Συνταγματικά Ζητήματα (1983-1994), τ. Β΄, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 1994.

Δαγτόγλου Πρ., Γενικό Διοικητικό Δίκαιο, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2004.

Ε.Ε.Σ./ Α.Δ.Ε.Δ.Υ. Δημόσιοι υπάλληλοι και Σύνταγμα, Αθήνα 1998.

Μαυριά Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.

Μάνεση Αρ., Αι εγγυήσεις τηρήσεως του Συντάγματος, τ. ΙΙ, Αφοί Σάκκουλα, Αθήναι- Θεσσαλονίκη 1965.

Παπαδημητρίου Γ., Συνταγματικό Δίκαιο, Τα όργανα του κράτους, τ. Α΄, Το εκλογικό Σώμα, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1981.

Παραρά Π., Σύνταγμα 1975- Corpus, ΙΙ, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1985.

Ράϊκου Αθαν., Δικονομικών Εκλογικών Δίκαιον, Αθήναι 1982 (11^η έκδοση).

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 20^{ης} Νοεμβρίου 1977, Α΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα- Κομοτηνή 1983. [Α΄ Συμπλήρωμα, 1983].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των εκλογών των βουλευτών και των ευρωβουλευτών της 18^{ης} Οκτωβρίου 1981 και των δημοτικών και κοινοτικών αρχών, Β΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1983 [Β΄ Συμπλήρωμα, 1983].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 2ας Ιουνίου 1985 και η κρίση της εκπτώσεως βουλευτών, Γ΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αθήνα- Κομοτηνή 1988 [Γ΄ Συμπλήρωμα, 1988].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος τους κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Δ΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1993[Δ΄ Συμπλήρωμα, 1993].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών και ευρωβουλευτικών εκλογών, Ε΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996. [Ε΄ Συμπλήρωμα, 1996].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 22^{ας} Σεπτεμβρίου 1996, ΣΤ΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1999[ΣΤ΄ Συμπλήρωμα, 1999].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 9^{ης} Απριλίου 2000, Ζ΄ Συμπλήρωμα Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2003[Ζ΄ Συμπλήρωμα, 2003].

Ράϊκου Αθαν., Ο έλεγχος του κύρους των βουλευτικών εκλογών της 7^{ης} Μαρτίου 2004 Η΄ Συμπλήρωμα του Δικονομικού Εκλογικού Δικαίου, Εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2007.

Ράϊκου Αθαν., Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι, Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, 2^η έκδοση, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2002.

Ράϊκου Αθαν, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Α΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009.

Ράϊκου Αθαν, Συνταγματικό Δίκαιο, τόμος Ι Εισαγωγή –Οργανωτικό Μέρος, τεύχος Β΄, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2009.

Σαριπόλου Ν.Ν., Ελληνικόν Συνταγματικόν Δίκαιον, τ. Α΄ Αθήναι 1915.

Σβώλου Αλ., Μαθήματα Συνταγματικού Δικαίου, τ. Β΄, Αθήνα 1935.

Σγουρίτσα Χ., Συνταγματικόν Δίκαιον, τ. Α΄ Αθήναι 1965.

Σπηλιωτόπουλου Επ., Η δημοσία επιχείρησις, Αθήναι 1963.

Σπηλιωτόπουλου Επ., Εγχειρίδιο Διοικητικού Δικαίου, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2005.

Σπυρόπουλου Φ., Η απεργία των δικηγόρων, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα – Κομοτηνή 1993.

Σπυρόπουλου Φ., Εισαγωγή στο Συνταγματικό Δίκαιο, εκδόσεις Αντ.Ν.Σάκκουλα, Αθήνα- Κομοτηνή 2006.

Σωτηρέλη Γ., Σύνταγμα και εκλογές, 1864-1909. Ιδεολογία και πράξη της καθολικής ψηφοφορίας, Εκδ. Θεμέλιο, Αθήνα 1991.

Σωτηρέλη Γ., Σύνταγμα και Δημοκρατία στην εποχή της «παγκοσμιοποίησης». Εναλλακτικές θέσεις και προτάσεις συνταγματικής πολιτικής, με αφορμή την φυγομαχία της «συναινετικής» αναθεώρησης, Αθήνα 2000.

Σωτηρέλη Γ., Κωλύματα εκλογιμότητας και ασυμβίβαστα βουλευτών, Εκδόσεις Σάκκουλα Αθήνα – Θεσσαλονίκη 2006.

Τροβά Ελ., Εξουσίες και Διαφάνεια, Αντ.Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή, 2005.

Τσάτσου Θ., Γενικά Αρχαί του πολιτειακού δικαίου, Αθήνα 1959.

Τσάτσου Δ., Το «κοινοβουλευτικόν ασυμβίβαστον εν τω ελληνικώ Συνταγματικώ Δίκαιω. Συμβολή εις την ερμηνεία των άρθρων 71 και 72 του Συντάγματος της 1^{ης} Ιανουαρίου 1952, Αντ. Σάκκουλας, Αθήναι 1965

Χρυσόγονου Κ., Συνταγματικό Δίκαιο, Εκδ. Σάκκουλα, Αθήνα-Θεσσαλονίκη 2003.

2. Άρθρα-Συμβολές σε συλλογικά έργα

Βαμβέτσου Αλ., Το κύρος των βουλευτικών εκλογών, «Νέον Δίκαιον» 1962, σελ. 441.

Κονδύλη Β., Πολιτικά Δικαιώματα των Δημοσίων Υπαλλήλων, σε ΕΕΣ/ΑΔΕΔΥ, Δημοσίοι υπάλληλοι και Σύνταγμα, Αθήνα 1998, σελ.40 επ.

Μανιάτη Α., Συγκριτική θεώρηση των δημοσίων επιχειρήσεων, ΔΔ 1995, σελ.942 επ.

Μποτόπουλου Κ., Το νέο καθεστώς των κωλυμάτων και ασυμβιβάστων, σε: Τσάτσου/Βενιζέλου/Κοντιάδη, Το Νέο Σύνταγμα-Πρακτικά Συνεδρίου για το αναθεωρημένο Σύνταγμα του 1975/1986/2001, Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 2001.

Παναγόπουλου Θ., Η διαμόρφωση του υπαλληλικού δικαίου μετά την συνταγματική αναθεώρηση, Εφαρμογές Δημοσίου Δικαίου ΙΔ'/2001- Ειδικό Τεύχος, σελ.53

Χατζή Χρ., Κωλύματα, ασυμβίβαστα και εκσυγχρονιστικά διλλήματα, ΝοΒ 2002, σελ.64 επ.

Χιώλου. Κ., Η ενώπιον του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου (άρθρο 100 του Συντάγματος) ένστασις κατά του κύρους εκλογής βουλευτού, «Αρμενόπουλος» 1998, 2, σελ.147 επ.

Χουβαρδά, Το Ανώτατον Ειδικόν Δικαστήριον, ΝοΒ 24 (1976), σελ.1041 επ.

Χούτα Θ., Το αναθεωρηθέν Σύνταγμα-καινοφανές εκλογικό συνταγματικό κάλυμα για τους νομάρχες, ΕΛΔΔ 3/2001, σελ.433 επ.

3.Πηγές

Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α' Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση της Επιτροπής Αναθεώρησης του Συντάγματος, Αθήνα 2000 [Πρακτικά των Συνεδριάσεων και Έκθεση, 2000].

Ζ' Αναθεωρητική Βουλή των Ελλήνων, Περίοδος Ι', Σύνοδος Α, Πρακτικά των Συνεδριάσεων της Ολομέλειας της Βουλής επί των αναθεωρητέων διατάξεων του Συντάγματος, Αθήνα 2002 [Πρακτικά Ολομελείας, 2002].

Μαυριά Κ.– Παντελή Α., Συνταγματικά Κείμενα Ελληνικά και Ξένα, τρίτη έκδοση, εκδόσεις Αντ. Σάκκουλας, Αθήνα-Κομοτηνή 1996.

Σκαλτσούνη Δ.Π./Γράβαρη Ι.Β./ Κυριλλόπουλου Δ.Μ., Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, Ι, έτη 1978-1999, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2000.

Σκαλτσούνη Δ.Π./Γράβαρη Ι.Β./ Κυριλλόπουλου Δ.Μ., Η νομολογία του Ανωτάτου Ειδικού Δικαστηρίου επί εκλογικών διαφορών, ΙΙ, έτη 2000-2004, Π.Ν.Σάκκουλας, Αθήνα 2004.

Ξενόγλωσση

1. Συγγράματα-Μονογραφίες-Τόμοι-Συλλογές Άρθρων

Blackburn R., The Electoral System in Britain, London, 1995.

Gay O., Disqualification for membership of the House of Commons, Parliament and Constitution Centre, 2004.

May's E., Treatise on the law, privileges, proceedings and usage of parliament, London 1971 (18^η έκδοση).

2. Συμβολή σε συλλογικά έργα

Calabresi G./Larsen J.L., One person, one office: separation of powers or separation of personnel? σε: «Cornell Law Review», July 1994, σελ.1045 επ.

